

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL - FACULTÉ DE DROIT
Section des Sciences commerciales, économiques et sociales

L'ÉVOLUTION
DE
L'ARBITRAGE INTERNATIONAL
AU XX^{ème} SIÈCLE

THÈSE

présentée à la Section des Sciences commerciales, économiques et sociales
de l'Université de Neuchâtel,
pour obtenir le grade de
Docteur ès Sciences politiques et administratives

par

EBRAHIM TEYMOURI

IMPRIMERIE DE L'INSTITUT FRANCO-IRANIEEN
TÉHÉRAH
1958

L'ÉVOLUTION
DE
L'ARBITRAGE INTERNATIONAL
AU XXème SIÈCLE

L'ÉVOLUTION
DE
L'ARBITRAGE INTERNATIONAL
AU XX^{ème} SIÈCLE

THÈSE

présentée à la Section des Sciences commerciales, économiques et sociales
de l'Université de Neuchâtel,
pour obtenir le grade de
Docteur ès Sciences politiques et administratives

par

EBRAHIM TEYMOURI



IMPRIMERIE DE L'INSTITUT FRANCO-IRANIEEN
TÉHÉRAN
1958

Monsieur Ebrahim Teymouri est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences politiques et administratives : *«L'évolution de l'arbitrage international au XXème siècle»*. Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 12 juillet 1957.

Le Directeur de la Section
des Sciences
commerciales, économiques et sociales:
P.-R. ROSSET.

Qu'il nous soit permis d'exprimer ici notre profonde reconnaissance et notre vive gratitude à notre éminent directeur de thèse, Monsieur le Professeur Henri THÉVENAZ, pour les judicieux conseils qu'il n'a cessé de nous prodiguer au cours de la préparation de ce modeste ouvrage.

Nous tenons également à présenter l'expression de nos sincères remerciements à Monsieur le Professeur Paul-René ROSSET, pour ses directives généreuses et efficaces qui ont grandement contribué à nous encourager dans l'élaboration du présent travail.

Qu'il nous soit permis d'exprimer ici notre
toute reconnaissance et notre vive gratitude à notre
éminent directeur de thèse, Monsieur le Professeur Léon
THÉVENAZ, pour les précieux conseils qu'il a cru
de bon gré nous donner au cours de la préparation de ce
modeste ouvrage.

Nous tenons également à présenter l'assurance
de nos sincères remerciements à Monsieur le Professeur
Paul-Benoît BÜSSET, pour ses aimables encouragements et
efforts pour nous faire franchir certaines étapes de notre
chemin vers la maîtrise de la langue française.

GENERALITES

Lorsque l'homme sortit de son isolement et créa les premières collectivités indépendantes, il donna naissance à ce qui allait devenir les relations internationales. C'est tout d'abord dans le domaine religieux que les communautés primitives cherchèrent à communiquer entre elles, puis dans le domaine commercial, enfin dans le domaine politique.

Au fur et à mesure du développement de leurs relations, ces communautés, devenues des Etats, durent accepter des règles pour délimiter leurs souverainetés, règles coutumières puis conventionnelles dont l'ensemble constitua progressivement le droit international public.

Aujourd'hui nul Etat ne pourrait s'en déclarer affranchi, sans briser le lien qui le rattache à la communauté des peuples civilisés.

Malgré leurs progrès en matière sociale et dans tous les secteurs économiques - peut-être même à cause de ces progrès -, les hommes n'ont cependant pas réussi à rendre harmonieux leurs rapports politiques et, dans le domaine du droit international public, ils en sont toujours à leurs débuts, n'ayant pas encore pu faire la distinction entre ce qui est juste et ce qui est injuste.

L'existence d'un droit international a été niée par certains auteurs, ils ont relevé qu'il n'y avait pas de principes supérieurs communs à tous les Etats, qu'aucun législateur n'aurait été d'ailleurs habilité à les codifier, ni aucun tribunal autorisé à les appliquer; qu'aucune sanction n'était donc possible. Mais on a objecté que le droit n'exigeait pas nécessairement des lois qui n'en sont qu'une des manifestations et qu'une organisation judiciaire n'était pas non plus une condition essentielle de son existence.

« Ubi societas, ibi jus » : le droit prend naissance en même temps que les sociétés. Au-dessous du droit international absolu, qui se confond avec les principes de la morale et qui est indépendant de la force, il y a le droit international positif qui tend à régir les rapports entre les collectivités par des dispositions qu'il veut obligatoires pour tous et dont il entend assurer le respect, éventuellement par le recours à la force.

Mais l'imperfection et l'incertitude du droit des gens, d'une part, et l'absence d'une autorité exécutive commune et superétatique d'autre part, font de la société internationale une société primitive et incomplète.

Dans la société étatique, l'efficacité du droit interne est assurée par voie judiciaire et coercitive, tandis que dans la société internationale, qui est fondée sur l'égalité des Etats, les sanctions du droit n'ont pas été, jusqu'à présent, organisées d'une manière satisfaisante.

Pour caractériser ce qui fait l'une de leurs principales différences, on dit avec raison que le droit interne est un droit de subordination alors que le droit international est un droit de coordination¹.

Dans le domaine public, le droit international a pour but de coordonner les rapports réciproques des Etats et de régler les différends que peuvent provoquer entre eux leurs activités diverses et parfois concurrentes.

S'il est vrai que dans les sociétés primitives il n'y avait guère que le recours à la force pour tenter de garantir le droit, on a cependant recherché très tôt des solutions pacifiques. A côté des lois de la guerre, il s'est donc développé un droit préventif de la guerre et l'arbitrage lato sensu a bientôt pris place parmi les moyens propres à éviter la guerre dans une certaine mesure. En cela, il constitue un commencement d'organisation de la société internationale.

Par conséquent et d'une manière générale, lorsqu'un différend

1. Charles ROUSSEAU, *Droit international public*, Paris, 1953, page 11.

surgi entre deux ou plusieurs Etats ne peut se résoudre par un désistement ou dans un accord amiable, à la suite de négociations directes ou grâce à l'intervention de tiers, deux voies s'offrent aux parties en cause : le recours aux armes ou la procédure arbitrale¹. Ainsi l'arbitrage se présente comme un moyen tendant à éviter le recours aux sanctions du droit international.

Malheureusement, l'histoire nous enseigne que la voie de l'arbitrage n'a pas toujours été celle qui a été préférée et très souvent les hommes se sont inutilement dépensés sur les champs de bataille.

Selon les statistiques, de 1496 avant J.-C. à 1945 de l'ère chrétienne, c'est-à-dire en 3441 ans, il y eut 268 années de paix pour 3173 années de guerre, ce qui représente une année de paix sur douze².

De tout temps, les hommes ont cherché à tirer le plus grand profit des incessants progrès réalisés par leurs industries, pour tenter de faire prévaloir leurs idées et de régler leurs différends par la force, ils ont suscité ainsi une émulation des plus néfastes dont le point culminant fut atteint lors de la deuxième guerre mondiale à laquelle 48 puissances participèrent.

Nous avons dit que l'arbitrage tend à éviter le recours aux sanctions du droit international. Ces sanctions sont les représailles et la guerre.

Dans une guerre licite, en tant que sanction du droit international, « chaque Etat s'érige en juge de ses propres revendications juridiques et entend imposer par la force sa manière de voir à son adversaire, sauf à observer, dans l'emploi des violences, les lois et coutumes admises par le droit international. Le triomphe entre les prétentions contradictoires est abandonné au sort des armes. »

« Dans la procédure arbitrale, les deux Etats conviennent de

-
1. DESCAMPS, Essai sur l'organisation de l'arbitrage international, dans *Revue de droit international et de législation comparée*, tome XXVIII, année 1896, page 6.
 2. G. SAUSER-HALL, *Guide politique suisse*, Lausanne, 1947, page 60.

déferer la solution du litige à un juge impartial appelé à fixer le droit des parties. Malgré la prédominance écrasante de la guerre dans la réglementation des différends entre Etats, la pratique arbitrale constitue cependant un moyen très ancien - et plus que d'autres ne l'ont pensé - de résoudre les conflits internationaux. »¹

A mesure que le droit progresse et pénètre davantage la société internationale, l'arbitrage se manifeste comme un des moyens les plus efficaces pour prévenir la guerre², comme l'instrument « propre à assurer le droit de chacun en sauvegardant la dignité de tous ». ³

En effet, son développement a été ininterrompu à la fin du XIXème siècle et dans la première moitié du XXème siècle et surtout après la création de la S.d.N. et de l'O.N.U.

A l'avenir, si l'influence de l'O.N.U. parvient à s'affermir, on peut espérer que l'arbitrage, lato sensu, jouera un rôle de plus en plus important en devenant l'un des moyens que les Etats devront obligatoirement choisir pour régler tous leurs différends internationaux.

Notre travail se divise en cinq parties :

1. - La notion de l'arbitrage international et ses éléments constitutifs.

2. - Aperçu de l'histoire de l'arbitrage jusqu'à la fin du XIXème siècle.

3. - L'arbitrage aux deux conférences de la paix de La Haye et jusqu'à la première guerre mondiale.

4. - L'arbitrage entre les deux guerres mondiales.

5. - L'arbitrage dans la Charte de l'O.N.U. et après la seconde guerre mondiale.

1. DESCAMPS, op. cit., page 7.

2. FERAUD-GIRAUD, Des traités d'arbitrage général et permanent. Revue de droit international et de législation comparée, tome XXIX, année 1897, page 331.

3. DESCAMPS, Règlement pacifique des conflits internationaux, dans Revue de droit international et de législation comparée, tome II, année 1900, page 270.

CHAPITRE PREMIER

LA NOTION DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL ET SES ELEMENTS CONSTITUTIFS

I. LA DEFINITION DE L'ARBITRAGE

Les définitions de l'arbitrage sont fort nombreuses.

Certaines se bornent à mettre l'accent sur son caractère judiciaire, pour l'opposer aux autres procédés amiables pouvant permettre de vider un différend, comme les négociations diplomatiques directes, les bons offices, la conciliation ou la médiation.

D'autres insistent en plus sur son caractère contractuel. « L'arbitrage est le verdict d'un juge chargé par le commun accord des parties elles-mêmes, acte de libre volonté, de la décision d'un litige. »¹ « Il y a arbitrage quand deux Etats, ne pouvant s'entendre entre eux pour vider un différend, délèguent d'un commun accord à une personne le soin de décider et de statuer comme un juge en dernier ressort. »² « L'arbitrage est l'acte par lequel deux Etats, après avoir vainement essayé de résoudre, par les négociations directes, un conflit d'intérêts ou de prétentions, s'entendent pour demander à

1. FOURVIERES, Essai sur l'arbitrage. Page 16. Cf. aussi FIORE, Nouveau droit international public. Tome II, livre VII, chapitre II, page 620.

2. CALVO M. Charles, Le droit international théorique et pratique, Tome troisième, Paris, 1888, sections III et IV, pages 432 à 515.

«un arbitre» qu'ils désignent en commun, de trancher le différend.»¹

Ces définitions sont critiquables car l'arbitrage n'est pas seulement un mandat ou une délégation de pouvoirs.²

D'autres encore mettent en relief le caractère obligatoire de la sentence arbitrale. « Pour qu'on se trouve en présence d'un arbitrage, il faut que le traité ait pour effet de soumettre une ou plusieurs questions déterminées ou déterminables à la décision obligatoire d'une ou plusieurs personnes déterminées ou déterminables. »³

L'arbitrage *lato sensu* est caractérisé par la « force obligatoire de la déclaration de volonté faite par un tiers auquel les intéressés s'en sont remis ». ⁴

Mais beaucoup d'auteurs préfèrent entre toutes la définition qui a été donnée à l'article 37 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux : « L'arbitrage international a pour objet le règlement de litiges entre les Etats par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit. »⁵

Toutes ces définitions ont des mérites. Mais, à notre avis, il n'est pas possible de donner de l'arbitrage international une définition véritablement complète sans qu'elle ne soit à la fois lourde et compliquée. En effet, il faudrait montrer que l'arbitrage est un moyen pacifique de mettre fin à un différend entre Etats ; que ce moyen est de nature judiciaire parce que les parties recourent à un ou à des tiers auxquels elles donnent les pouvoirs d'un juge ; que ce moyen est facultatif dans certains cas et obligatoire dans d'autres ;

-
1. Funck BRENTANO et SOREL, Précis du droit des Gens, Paris, 1877, Conclusion, chapitre II, page 458.
 2. Cf. GOSSWEILER, L'arbitrage international avant 1914 et après 1919, page 30.
 3. Henri THEVENAZ, Les compromis d'arbitrage devant la Cour permanente de justice internationale, page 10.
 4. Max HUBER, Annuaire de l'Institut de Droit International, volume XXXIII, page 762 ; cf. aussi D. SCHINDLER, Les progrès de l'arbitrage obligatoire, page 6.
 5. Charles ROUSSEAU, *op. cit.* page 491.

que, en règle générale, le différend qui doit être tranché est d'ordre juridique ; que la sentence est fondée sur l'application de règles de droit ou éventuellement d'équité, règles que les parties pourraient arrêter à l'avance ; que cette sentence est obligatoire et définitive. Ce ne sont là que les caractéristiques les plus importantes de cette notion extrêmement complexe qu'est l'arbitrage international.

En ce qui nous concerne, sans vouloir donner une définition complète, nous caractériserons l'arbitrage international comme un moyen pacifique auquel deux Etats peuvent ou doivent recourir en vue de mettre fin à un différend, en général de nature juridique, par leur soumission commune à la sentence, rendue sur la base de règles de droit ou d'équité, par un tiers qu'ils ont librement choisi.

Avant d'expliquer les éléments constitutifs de l'arbitrage international, nous préférons aborder d'une façon sommaire ce qu'est la notion du différend international et ses catégories, ainsi que les divers moyens pour les régler, et la différence qui existe entre eux et l'arbitrage.

II. LA NOTION DE DIFFEREND INTERNATIONAL

La Cour permanente de justice internationale, dans son arrêt du 7 septembre 1927 concernant l'affaire du Lotus, a défini le différend international comme « un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux Etats ». De son côté, la Cour internationale de justice, dans un avis consultatif du 30 mars 1950 relatif à l'affaire de l'interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, a donné cette précision : « L'existence d'un différend international demande à être établie objectivement. »¹

Comme nous le voyons, les différends internationaux ont des sources multiples dans les divergences d'intérêts, de mentalités,

1. Recueil des arrêts, page 74.

de besoins que comporte la nature humaine.

Dans la Charte de l'O.N.U., on a prévu que certaines circonstances, sans constituer un différend, pourraient entraîner une divergence; c'est ce qu'on entend par le terme de « situation »¹. « Il y a « situation » lorsque l'action est intentée ou ne peut être intentée qu'au nom des intérêts collectifs de l'ensemble des Etats membres de l'Organisation et qu'elle se base sur des normes non-individualisées et insuffisamment concrétisées. »²

III. LES CATEGORIES DE DIFFERENDS

Les différends internationaux, à l'exclusion de ceux qui proviennent uniquement d'une divergence d'appréciation sur des points de fait, sont en règle générale divisés en deux groupes³: les différends juridiques ou justiciables et les différends politiques ou non justiciables.

Cette division bipartite a été introduite dans le droit international positif par les Conventions de La Haye pour le règlement pacifique des conflits de 1899 et 1907. Elle a donné lieu à de nombreuses critiques⁴.

En effet, qu'est-ce qu'un différend juridique ou justiciable? De nombreuses divergences ont surgi lorsqu'il s'est agi d'établir un critère permettant de délimiter clairement le domaine des différends juridiques⁵.

1. Voir chapitre V.

2. André SALOMON, *Le Conseil de sécurité et le règlement pacifique des différends*, Genève, 1948, page 56.

3. J.H.W. VERZIJL, *La classification des différends internationaux et la nature du litige anglo-turc* dans *Revue de droit international et de législation comparée*, Tome VI, 1925, page 752.

4. *L'acte général d'arbitrage* par GALLUS, Bruxelles, page 36.

5. Hans MORGENTHAU, *La notion du « Politique » et théorie des différends internationaux*, Paris, 1933, pages 10 et 11.

Pendant longtemps, il s'est avéré impossible, tant pour la doctrine que pour la pratique, de définir d'une manière générale les différends juridiques¹.

« Il s'agit de l'époque où les relations internationales ne relevaient guère que de la politique et où, seules, quelques questions secondaires avaient un aspect juridique. Les différends d'ordre juridique se distinguaient alors nettement des différends d'ordre politique qui étaient complètement en dehors du droit. »²

Hans MORGENTHAU donne des différends juridiques la définition suivante : « Les différends juridiques sont donc les différends qui révèlent, dans les considérations motivant les affirmations des parties, une divergence d'opinion sur un point susceptible d'être tranché en vertu d'une règle de droit incontestable, ou dont l'existence peut à tout le moins être soutenue à l'aide d'arguments juridiques. »³ Il ajoute : « Le droit international ne permettant pas, dans l'état actuel de son développement, de délimiter dans une définition claire et précise le domaine des différends juridiques, on s'est efforcé d'y remédier en substituant à la méthode de la clause générale celle de l'énumération. »

Pour énumérer les différends juridiques, on a eu recours à diverses formules, dont la plus connue est celle de l'article 36, § 2, du statut de la Cour internationale de Justice, reprise de l'article 13, § 2, du Pacte de la Société des Nations : il s'agit des différends qui ont pour objet :

- a - l'interprétation d'un traité ;
- b - tout point de droit international ;
- c - la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ;
- d - la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international. »

1. La classification des différends internationaux, J.H.W. VERZIJL, page 736.

2. GALLUS : L'acte général d'arbitrage, page 36.

3. Hans MORGENTHAU, op. cit. page 20.

Les autres différends, « dans lesquels les prétentions contradictoires des parties ne peuvent être formulées juridiquement », sont les différends politiques ou non justiciables.¹

IV. LES DIVERS MOYENS DE REGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFERENDS INTERNATIONAUX

Pour régler pacifiquement les différends internationaux, il existe plusieurs moyens. Selon l'article 33 de la Charte de l'O.N.U., ce sont : la négociation, l'enquête, la médiation, la conciliation, l'arbitrage, le règlement judiciaire et le recours aux organismes ou accords régionaux.

D'une manière générale, ces moyens peuvent se diviser en deux catégories de procédures : celles qui tendent à la conciliation des parties, entendue au sens large, et celles qui ont un caractère contentieux.

A) La procédure de conciliation au sens large se présente sous différentes formes : la négociation, l'enquête, la médiation et la conciliation stricto sensu.

La négociation diplomatique directe est le moyen le plus simple de mettre fin à un différend international. Mais la diplomatie est « un art difficile ». Elle ne peut à elle seule résoudre toutes les difficultés. Les parties en différend peuvent confier à une personne ou à plusieurs, la mission d'effectuer une enquête qui permettra d'éclaircir la situation de fait et de conduire peut-être plus sûrement à une solution. A côté de l'enquête internationale, il faut encore mentionner les bons offices, qui sont les démarches par lesquelles un Etat tiers tente de persuader les parties que leur intérêt est de reprendre les discussions, si elles ont été interrompues, ou de les poursuivre, lorsqu'on se trouve à la veille d'une rupture.

La médiation appartient à une catégorie un peu différente de celle groupant les négociations directes, l'enquête et les bons offices, car l'intervention de l'Etat tiers n'a plus seulement pour but

1. Charles ROUSSEAU, op. cit. page 491.

d'aider les parties à reprendre les discussions, mais elle tend d'une manière plus directe à donner une solution au différend. Le médiateur propose une transaction, une formule d'entente, après avoir étudié les prétentions opposées, écarté celles qui lui paraissent injustifiées, cherché à obtenir des concessions réciproques. La médiation se termine donc par la suggestion d'un accord, fondé tant sur des considérations politiques que juridiques ou autres. Quant à la conciliation stricto sensu, elle est une forme particulière de médiation, qui peut être organisée sur une base bilatérale ou dans la cadre d'une organisation internationale. Après la première guerre mondiale, on a conclu de nombreux traités de conciliation prévoyant des commissions où sont réunis des représentants des parties et des personnalités neutres, chargés de trouver une solution à proposer aux parties.

Un rôle analogue a été joué par le Conseil de la Société des Nations et par le Conseil de Sécurité avec cette différence importante que les représentants des parties ont en face d'eux tous les membres du Conseil, lesquels sont relativement nombreux et n'ont pas été choisis par les parties.

B) La procédure contentieuse est celle dans laquelle les différends sont soumis à des juges ou à des arbitres.

Alors que dans la plupart des droits internes cette procédure est obligatoire et universelle, en droit international l'organisation nécessaire au règlement des différends, conformément à cette procédure, exige toujours un accord préalable des parties en cause. Sans doute le droit international fait-il une distinction entre les juges et les arbitres, entre l'arbitrage et le règlement judiciaire, mais cette distinction est seulement « d'ordre formel et organique »¹ : tout arbitrage a pour base un compromis, traité bilatéral dans lequel les parties en conflit choisissent et organisent un tribunal occasionnel pour rendre entre elles un jugement dans une affaire particulière. En revanche, dans le règlement judiciaire, « l'organe juridictionnel est préétabli, étant institué non pas directement par les parties elles-

1. Charles ROUSSEAU, *op. cit.* page 492.

mêmes, mais par un traité multilatéral, pour un nombre indéterminé de litiges et pour un temps également indéterminé.»¹

Cependant, on peut trouver encore une autre différence entre les deux institutions, si l'on considère l'arbitrage dans un sens large, c'est-à-dire sans en restreindre l'application aux seuls litiges juridiques. Certes, en principe, l'arbitrage ainsi que le règlement judiciaire, dans les relations internationales, sont tous deux « des modes de règlement juridiques », effectués sur la base du respect du droit².

Dans certains cas, les arbitres peuvent avoir pour mission d'examiner des litiges non essentiellement juridiques et recevoir la compétence de se prononcer, non pas seulement en droit strict, mais encore « ex aequo et bono ». On pourrait alors dire que « la justice internationale ne saurait être destinée qu'à trancher les différends d'ordre juridique, au moyen de décisions judiciaires, c'est-à-dire par l'application stricte des règles du droit des gens positif ou de règles qui peuvent en être déduites par la voie de l'analogie », tandis que l'institution de l'arbitrage international, « non seulement, à côté de sa fonction d'organe de la justice internationale dans son sens strict, est propre à régler les différends d'ordre juridique par des décisions médiatrices, exemptes des normes strictes du droit des gens, mais encore elle se prête à résoudre les nœuds gordiens de différends d'ordre non juridique. »³

Mais cette distinction, si elle est juste dans son principe, peut souffrir des exceptions. La plus importante est constituée par l'article 38 du statut de la Cour permanente de justice internationale qui, dans son dernier alinéa, réserve aux parties le droit de charger la cour de juger « ex aequo et bono ».

Enfin, en ce qui concerne la procédure, l'arbitrage soumet les parties à des règles beaucoup moins strictes que la justice internationale puisqu'il leur laisse la faculté de les choisir elles-mêmes.

1. Charles ROUSSEAU, op. cit., page 492.

2. VERZIIL, op. cit., page 754.

3. VERZIIL, op. cit., page 754.

Naturellement, tant l'arbitrage international que le règlement judiciaire international se distinguent essentiellement de la justice en droit interne, en ce sens que tous deux ont pour seul fondement la volonté des parties en conflit. A cette base purement volontaire, le droit interne oppose les obligations résultant de la loi : obligation de se présenter, sous peine de condamnation, devant un tribunal déterminé, et obligation de se soumettre au jugement, sous peine d'exécution forcée.

Mais il arrive souvent que le recours à la procédure de conciliation ne permette pas de trouver une issue.

C'est alors qu'intervient la procédure contentieuse et surtout l'arbitrage.

Parmi les moyens de règlement pacifique des différends internationaux, l'arbitrage occupe une place distincte. Pendant longtemps, on l'a considéré comme « le seul qui ait produit des résultats satisfaisants et qui tende à s'introduire, sous une forme pratique, dans les coutumes du droit des gens. C'est que l'arbitrage résulte de la volonté libre d'Etats souverains, qui sont désireux de régler leurs intérêts opposés sans recourir aux armes. Il ne leur est point imposé, et ils ne l'emploient que dans les conditions où il peut conduire à une solution pacifique. »¹

V. LES ELEMENTS CONSTITUTIFS DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL

Nous aborderons maintenant l'étude détaillée des caractéristiques juridiques de l'arbitrage international. Nous allons tout d'abord en commenter brièvement l'élément contractuel, puis montrer le rôle que joue le compromis et examiner quels sont les parties et l'objet de l'arbitrage. Nous soulèverons ensuite les problèmes rela-

1. Funck BRENTANO et SOREL, op. cit., 2ème édition, page 458.

tifs à l'arbitre, son choix et les pouvoirs qui lui sont octroyés. Enfin, après avoir étudié le droit et la procédure applicable, nous terminerons en examinant la forme et les effets de la sentence arbitrale.

1. Le caractère contractuel

La base de l'arbitrage, c'est la libre volonté des parties qui consentent à charger un tiers de juger leurs différends entre elles. De leur accord, il découle des obligations contractuelles à leur charge et à la charge du tiers qui accepte la mission qui lui est confiée. Les Etats ont ainsi une entière liberté dans le recours à la juridiction arbitrale et dans le choix du tribunal.

Après avoir décidé de recourir à un arbitre, après l'avoir choisi d'un commun accord ou avoir déterminé librement les règles permettant ce choix, les parties doivent encore s'entendre pour fixer la nature et l'étendue des pouvoirs, formuler les points litigieux, éventuellement décider des principes de droit applicables, et arrêter la procédure. On le voit, le principe de la libre volonté des parties pénètre l'arbitrage dans tous ses détails.

Sur le plan du droit public interne, si l'arbitrage est toujours convenu par les parties, le recours au pouvoir judiciaire, en revanche, a lieu indépendamment de tout accord et, très souvent, indépendamment de toute volonté des parties. Il y a soumission obligatoire à une juridiction préétablie. Ainsi, si aucun accord n'est réalisé entre les parties pour recourir à l'arbitrage, ou si l'arbitrage échoue, le litige se termine obligatoirement devant le tribunal ordinaire. Dans la société internationale, au contraire, toute juridiction, qu'elle soit arbitrale et judiciaire, est volontaire en ce sens qu'elle tire son origine et son autorité de l'acceptation des parties.

2. Le compromis

Le recours à l'arbitrage international peut revêtir des formes diverses. On distingue généralement la clause compromissoire, le

traité d'arbitrage permanent et le compromis.

La clause compromissoire est une clause insérée dans un grand nombre de conventions. Elle énonce que s'il surgit un différend au sujet de l'interprétation ou de l'application de l'une ou l'autre des dispositions conventionnelles, ce différend sera tranché par la voie de l'arbitrage. Cette clause fait donc partie inhérente d'une convention quelconque et elle n'a d'effet qu'à l'égard de cette convention. On la rencontre surtout dans les traités de paix et d'amitié, depuis le Moyen-Age, et dans les traités de commerce et d'établissement.

Le traité d'arbitrage permanent a pour seul objet de convenir du recours à l'arbitrage dans le cas où un différend quelconque ou un différend dans un domaine déterminé surviendrait entre les Etats contractants. Au moment de la conclusion du traité, il n'y a pas encore de différend. On envisage l'hypothèse où il en surviendrait un entre les parties et où il nécessiterait un règlement spécial et on décide que ce règlement aura lieu par la voie de l'arbitrage.

Le compromis concerne un différend existant. C'est un acte indépendant. Dans ce cas, les Etats contractants peuvent régler immédiatement d'un commun accord tous les problèmes que pose le recours à l'arbitrage. Il leur est possible de définir le litige, de déterminer les questions auxquelles l'arbitre devra répondre, de décider de la composition et des pouvoirs du tribunal, de prévoir éventuellement les principes de droit applicables et la procédure.

Cependant, il arrive fréquemment que le compromis ne soit que l'exécution d'un traité d'arbitrage antérieur ou d'une clause compromissoire. En effet, dans ces deux cas le recours à l'arbitrage est décidé alors qu'aucun différend n'est encore né ; aussi se justifie-t-il, au moment où un différend survient, que les parties concluent un nouvel accord pour préciser les modalités d'exécution de l'arbitrage. Certains auteurs parlent alors de « compromis improprement dit » ou de « quasi-compromis »¹ ou encore de « protocol of submis-

1. FOURVIERES utilise toutefois le terme de « quasi-compromis » dans le cas où les parties, incapables de se mettre d'accord sur les termes de l'arbitrage, confient à l'arbitre le soin de les établir ; voir *Essai sur l'arbitrage*, pages 19 et 21.

sion »¹. Ces distinctions sont de peu d'importance ; l'essentiel c'est que l'arbitrage prend seulement naissance avec le compromis. L'engagement antérieur n'a aucune influence sur l'arbitrage lui-même tant qu'il n'y a pas de compromis². Même si celui-ci ne tend qu'à préciser certaines formalités, dans un simple protocole, ce n'en est pas moins un traité international et sans lui il n'y a pas d'arbitrage³.

C'est donc très rarement qu'un arbitrage pourra être institué sans qu'intervienne un compromis. Il n'est guère possible d'envisager d'autres cas que celui où un traité d'arbitrage permanent, ou une clause compromissoire, n'impliquerait pas l'engagement de conclure un compromis lors de la survenance d'un différend. « Il est en effet des traités d'arbitrage qui prévoient que le tribunal peut être saisi simplement sur la requête de l'une des parties »⁴. Cela suppose que le tribunal est constitué à l'avance et qu'il est ainsi à la disposition des parties pour le cas où un différend surviendrait. Mais il est permis d'imaginer que la partie demanderesse estimera toujours préférable de s'entendre avec son adverse partie pour éviter qu'elle lui oppose une exception préalable d'incompétence. Il se pourrait en effet qu'au moment où l'un des deux Etats demande l'application de l'arbitrage, il attire cette réponse : le litige qui nous divise n'est pas de ceux que nous avons convenu de résoudre par l'arbitrage. Aussi, pour écarter de telles situations, les traités d'arbitrage

1. BARCLAY, *Problems of international practice and diplomacy*, page 26, et THEVENAZ, *op. cit.* page 12.

2. « La convention d'arbitrage ou la clause compromissoire n'a pas d'autre effet que de créer à la charge des Etats qu'elle lie l'obligation de conclure un compromis s'il vient à s'élever entre eux un différend appartenant à l'une des catégories qu'elle vise ». Jean L'HUILLIER, *Eléments de droit international public*, Paris, 1950, page 385.

3. N. POLITIS : *La justice internationale*, Paris, page 71, et THEVENAZ, *op. cit.* pages 12 et 13. Certains auteurs estiment que le compromis destiné seulement à exécuter un traité antérieur n'a pas besoin de l'approbation du Parlement ; cf. GOSSWEILER : *op. cit.* page 38.

4. cf. THEVENAZ, *op. cit.*, page 13.

ont-ils fréquemment stipulé que cette question préliminaire était de la compétence du tribunal arbitral.

Il faut encore relever un trait fondamental du compromis : il contient implicitement l'engagement des deux Etats contractants d'exécuter fidèlement et loyalement la sentence de l'arbitre. Cette promesse commune de soumission inconditionnelle à la sentence peut d'ailleurs déjà être faite dans le traité d'arbitrage ou la clause compromissaire. Conséquence du caractère contractuel du compromis : chaque partie est liée par son engagement et ne peut pas, sans le consentement de l'autre, se libérer de la double obligation d'engager et de suivre la procédure et de se soumettre à la décision du tribunal.

Nous avons dit qu'à notre avis le compromis est un traité international quelle que soit sa forme. Il doit donc, pour être valable, remplir certaines conditions, communes à tous les traités, qui sont la capacité et le consentement des parties et l'approbation par les pouvoirs compétents d'après le droit constitutionnel de chaque Etat. Certains auteurs ajoutent que le compromis doit avoir un objet licite et soutiennent qu'un Etat ne peut aliéner ses droits primordiaux, c'est-à-dire ceux qui sont attachés à son existence, son indépendance, son intégrité, son patrimoine national inaliénable¹. Il faut cependant admettre que le compromis, une fois conclu, est valable quel que soit son contenu.

3. *Les parties*

Les parties à un arbitrage international ne peuvent être que des sujets du droit international. Même si en réalité c'est un particulier qui souffre d'une lésion d'un intérêt ou d'un droit, l'Etat dont il est ressortissant se substitue à lui pour demander réparation. C'est aussi à l'Etat que doit être versée l'indemnité éventuellement accordée par le tribunal.

1. Olof HOIJER, La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la Société des Nations ; Paris, 1925, page 198.

4, *L'objet du litige*

Le compromis doit déterminer l'objet du litige. Il appartient aux parties d'y préciser les points contestés qu'elles entendent soumettre au jugement arbitral. Or, les litiges peuvent être de natures très diverses. Sont-ils tous susceptibles d'être résolus par la voie de l'arbitrage ?

L'arbitrage est le règlement d'un litige par l'application du droit. La plupart des auteurs estiment donc que le litige doit pouvoir être formulé juridiquement et tranché par une règle de droit. Mais il existe un grand nombre de litiges qui n'ont pas un caractère juridique¹. Beaucoup sont de nature politique. Il s'agit alors de concilier des intérêts et non pas d'appliquer le droit. On a ainsi soutenu que l'arbitrage aurait un domaine d'application limité. Tel n'est toutefois pas l'avis prédominant car l'arbitrage n'est pas soumis à des règles strictes mais seulement à la libre volonté des parties. Ce sont elles qui décident en dernière analyse et rien ne s'oppose à ce que n'importe quel litige soit soumis à un tribunal arbitral. Dans certains traités, les parties se sont engagées à soumettre tous leurs différends à l'arbitrage, ainsi l'Italie et l'Argentine à l'article premier de leur traité du 23 juillet 1899.

Mais il est vrai que dans la pratique conventionnelle, il s'agit essentiellement de différends pouvant être énoncés et résolus juridiquement, c'est-à-dire de différends d'ordre juridique².

Il est juste, en revanche, de dire que les Etats ont le plus souvent recours à l'arbitrage pour résoudre seulement des litiges secondaires. Les conflits importants, ceux qui forment les « casus belli », ne sont pas tranchés par des arbitres.

Comme nous l'avons déjà dit, certains auteurs ont essayé de dresser des listes de litiges « arbitrables », mais il n'y a pas de solution unique. Si l'on veut y regarder de plus près, on doit constater qu'il n'y a en définitive qu'une réserve dont il ne serait pas possible

1. Voir les catégories de différends, page 16.

2. Charles ROUSSEAU, op. cit., page 495.

de faire abstraction : les intérêts vitaux. L'existence d'un Etat, son indépendance, sa souveraineté en font partie. Quant à l'honneur, c'est une notion très vague qui est aujourd'hui considérée moins gravement qu'au Moyen Age et qu'on ne retrouve presque plus dans les traités modernes.

5. Le choix de l'arbitre

Dans un traité d'arbitrage permanent ou dans une clause compromissoire qui prévoient le recours à l'arbitrage pour le cas éventuel d'un différend futur, l'arbitre n'est pas nommément désigné. Mais des indications peuvent être données sur la manière dont il devra être choisi. En revanche, dans le compromis, qu'il s'agisse d'un compromis faisant suite à un accord antérieur ou d'un compromis indépendant, l'arbitre ou une partie des arbitres peuvent être désignés. Il faut en outre que la voie à suivre pour désigner les arbitres, qui ne sont pas nommés dans le compromis, soit clairement précisée.

Il est évident que l'arbitre n'est pas obligé d'accepter la mission qui lui est confiée. Il ne se trouve pas dans la même situation qu'un juge ordinaire, qui se rendrait coupable d'un déni de justice s'il se refusait à dire le droit. Mais, bien qu'il n'ait pas l'obligation juridique d'accepter, l'arbitre en a le devoir moral, car il pourrait être porté responsable, tout au moins partiellement, d'une rupture et de ses conséquences. S'il estime devoir refuser parce que le compromis lui impose des limites trop strictes, il a la possibilité de demander aux parties une extension des pouvoirs prévus.

Nous étudierons brièvement, dans le deuxième chapitre, l'évolution historique du choix des arbitres, mais il n'est pas inutile d'examiner maintenant quelles sont les différentes possibilités qui s'offrent aux parties pour constituer le tribunal.

L'arbitrage par un juge unique est le type classique. Actuellement, il n'est plus guère en faveur. Mais pendant longtemps les Etats n'ont entendu confier le règlement de leurs différends qu'à un Etat

tiers et ami. Ce fut le cas surtout au Moyen Age, alors que les litiges étaient de nature plus politique que juridique. On demandait le jugement d'un souverain, c'est-à-dire d'un pair. Ce jugement, d'ailleurs, ressemblait parfois plus à un acte de médiation qu'à une sentence arbitrale.

Ce mode d'arbitrage présente plus d'inconvénients que d'avantages. Tout d'abord, le souverain ne s'occupait pas toujours lui-même de rechercher une solution. Il en déléguait la mission à ses légistes et ne faisait qu'endosser la paternité de la sentence, parfois en la modifiant partiellement pour lui donner sa marque, ce qui en infirmait l'unité. D'autre part, il n'était guère possible de prévoir des règles strictes de procédure et de fixer des délais précis. Enfin et surtout, il était rare qu'un souverain pût faire preuve d'une absolue impartialité, taire ses préférences et ignorer ses propres intérêts. Aussi les sentences n'étaient-elles en général pas motivées. A un Etat qui lui en faisait le reproche, un souverain répliqua : « Donner les motifs de la sentence, ce serait s'exposer à des critiques et à des contestations ultérieures peu compatibles avec le caractère d'une décision souveraine et finale. »¹ Néanmoins et jusqu'au début du XXème siècle, on a recouru très souvent à ce système, dans lequel on voyait le gage d'une sentence forte et irréfragable. Au Moyen Age, des rois confièrent aussi souvent l'arbitrage de leurs différends au pape, à qui on reconnaissait un pouvoir supérieur de conciliation.

Il y eut aussi des arbitrages demandés à un jurisconsulte unique, mais il s'agissait de litiges essentiellement juridiques sans portée politique et d'importance secondaire. De même, les seuls arbitrages confiés à des diplomates concernaient des différends politiques de second plan.

Plus rarement encore, on recourut à l'arbitrage d'une faculté de droit, d'un tribunal national ou d'un savant.

1 Le roi de Prusse, par l'intermédiaire du Baron de Bulow, en 1843, dans l'affaire de Portendick, entre la France et l'Angleterre ; de Lapradelle et N. Politis : Recueil des arbitrages internationaux, tome I, page 512.

A l'opposé de l'arbitrage par un juge unique, on trouve l'arbitrage par une commission mixte, auquel on donne des origines anglo-saxonnes. On distingue plusieurs formes. Dans la première, l'élément caractéristique est que tous les arbitres, qu'on appelle aussi « commissaires », sont des ressortissants des Etats en litige. Ils sont en nombre pair, sans surarbitre, ce qui fait que si chaque arbitre soutient la thèse de son pays aucune majorité ne peut s'établir. Si les Etats-Unis d'Amérique ont souvent recouru à ce système, notamment pour fixer leurs frontières tant internes qu'externes, c'est qu'ils ne voulaient pas faire intervenir des tiers dans leurs litiges. En dépit du nombre pair des juges, des sentences purent être valablement rendues, le plus souvent grâce à la défection de l'un des arbitres à l'égard de la thèse de son propre Etat. Mais il pouvait arriver qu'aucune majorité ne fût possible. Pour éviter que le tribunal ne se trouve dans l'impossibilité de se prononcer, par la suite, on adjoignit à la commission un surarbitre possédant aussi la nationalité de l'un ou l'autre des Etats en litige. A défaut d'entente, ce surarbitre était tiré au sort d'après une liste préparée par les parties. Mais il n'avait à intervenir que si aucune majorité ne pouvait être réalisée. Dans d'autre cas, on fit appel à un surarbitre de nationalité tierce, qui lui aussi ne prenait part aux débats et ne rendait un jugement que si la commission ne pouvait se départager. Enfin, dernière forme de la commission mixte, on désigna un surarbitre de nationalité tierce pour fonctionner régulièrement comme président du tribunal avec voix aux débats et à la sentence.

Ces différents systèmes de commissions mixtes ont surtout été en vigueur au XIX^{ème} siècle pour mettre fin à des litiges dont étaient parties les Etats-Unis, le Canada ou la Grande-Bretagne. Ils présentaient un avantage : les sentences étaient très solidement motivées, aucun des juges ne voulant être soupçonné de partialité nationale. Mais ils avaient aussi des inconvénients : si le nombre des juges était pair, une solution n'était pas assurée ; et si l'on faisait appel à un surarbitre, on retombait dans les défauts du système du juge unique. C'est pourquoi l'arbitrage par commission mixte n'a

guère rencontré de succès que dans certains pays et pour des litiges de nature particulière.

Le système d'arbitrage qui est actuellement le plus à l'honneur, et cela surtout depuis le siècle dernier, est celui du tribunal arbitral. Il en existe aussi plusieurs formes. On rencontre d'abord le tribunal dans lequel l'élément neutre et impartial prévaut¹.

Il est constitué par plusieurs juges de nationalités tierces ; le président participe à toutes les délibérations, sans attendre un désaccord entre ses collègues. En général, les deux parties désignent chacune un arbitre et confient d'un commun accord à un tiers ami ou à plusieurs, le soin de choisir les autres juges. Le cas le plus célèbre est celui du tribunal de Genève dans l'affaire de l'Alabama. Les deux parties en litige, l'Angleterre et les Etats-Unis, et trois personnalités étrangères, l'empereur du Brésil, le roi d'Italie et le président de la Confédération suisse, nommèrent chacun un arbitre. Une autre forme de tribunal arbitral, plus simple, et qui tend actuellement à se généraliser, consiste en ce que les deux arbitres nommés par les parties choisissent eux-mêmes le surarbitre qui fonctionnera comme président. Il existe encore des formes différentes notamment celle où, à côté de deux ou quatre arbitres nationaux, siège un seul juge d'une autre nationalité qui est choisi par l'intermédiaire d'un Etat tiers, d'une personnalité ou d'une organisation internationale, telle que les Nations Unies.

6. Les pouvoirs de l'arbitre

Ils sont uniquement déterminés par les traités conclus par les parties (traité d'arbitrage ou compromis) qui sont à la fois la loi des parties et la loi de l'arbitre. Mais il peut arriver que le compromis ne soit pas très explicite ou qu'il manque de clarté. Comme souvent les parties ont déjà assez de difficultés pour décider de recourir à l'arbitrage, elles renoncent en général à prévoir elles-mêmes les clauses d'application. Le problème qui se pose est dès lors de

1. HOIJER, op. cit. page 150.

savoir si l'arbitre est habilité ou non à interpréter le compromis, à rechercher la portée qu'ont voulu lui donner les parties : en d'autres termes, si l'arbitre lui-même peut déterminer les limites de sa compétence.

Les auteurs ont été très partagés sur ce point. Beaucoup ont soutenu que la mission d'arbitrage n'existant que dans les termes du compromis, les parties ont le droit exclusif de lui donner une interprétation.¹ L'arbitre n'est considéré que comme un mandataire. D'autres auteurs² ont estimé, au contraire, que dès l'instant où il accepte la mission qu'on lui confie, l'arbitre a seul le pouvoir de déterminer sa compétence. Il n'est pas réputé mandataire des parties ; bien qu'il reçoive ses pouvoirs de la volonté commune, il est un juge ; juge de l'action, il est aussi juge de l'exception³.

Aujourd'hui, ce débat n'a plus cours. Il ne fait plus de doute que l'arbitre est un juge et que, comme tel, il est aussi juge de ses compétences. Cette interprétation est conforme à la nature juridique de l'arbitrage : par leur accord et l'acceptation de l'arbitrage, les parties sont dessaisies du litige et c'est à l'arbitre qu'il appartient, dans la mesure où c'est nécessaire, d'établir avec précision l'objet et les limites du litige, les points qu'il faut élucider, le droit applicable et la procédure à suivre.

Ce principe a été énoncé pour la première fois dans l'affaire de l'Alabama. La Cour permanente de justice internationale l'a rappelé formellement en 1928 : « En règle générale, tout organe possédant des pouvoirs juridictionnels a le droit de se prononcer en premier lieu lui-même sur l'étendue de ses attributions dans ce domaine. »⁴

Il reste bien évident que si l'arbitre est juge de sa compétence, il n'en est pas le maître. Il doit s'en tenir strictement aux

-
1. HOIJER, op. cit. et les auteurs qu'il mentionne page 202.
 2. Cf. THEVENAZ, op. cit. page 15; ROUSSEAU, op. cit. page 496, et POLITIS, op. cit., page 78.
 3. POLITIS, op. cit. page 79.
 4. Charles ROUSSEAU, op. cit. page 496.

pouvoirs qui lui ont été attribués en tant qu'ils sont clairs. Si tel n'est pas le cas, il peut interpréter le compromis pour rechercher quelle a été la volonté profonde des parties. La conséquence de l'inobservation de ces règles, nous le verrons, est que tout excès de pouvoirs peut conduire à l'annulation de la sentence par les parties.

7, *Le droit applicable*

L'arbitre doit dire le droit. A un litige juridiquement énoncé, il doit donner une solution fondée sur le respect du droit. Il lui appartient donc de choisir entre les prétentions opposées des parties, en appliquant aux faits de la cause les règles juridiques qui lui paraissent appropriées. C'est là, du moins théoriquement, ce que comporte sa fonction. En réalité, il en va souvent autrement. On l'a vu, tout litige pourra, en définitive, être soumis à un arbitrage; mais il arrive parfois que la sentence soit plus une solution équitable qu'un véritable jugement de droit.

Dans chaque cas particulier, il faut tout d'abord se référer au compromis qui, en général, prévoit sur quelle base l'arbitre devra rendre sa sentence. Plusieurs possibilités peuvent se présenter. Le compromis peut énoncer que l'arbitre devra s'en tenir aux règles de droit. C'est le cas le plus fréquent et nous verrons ce que signifie une telle stipulation. Mais le compromis peut aussi prévoir d'une manière plus large le recours aux principes de l'équité¹. La formule est d'origine anglo-américaine. L'arbitrage ne devient pas pour autant un acte de médiation. L'arbitre doit prendre en considération le droit d'abord, l'équité ensuite. Le compromis peut encore envisager une combinaison du droit et de l'équité. Dans des cas plus rares, les parties ont établi elles-mêmes les règles à appliquer, constituant ainsi

1. « Il serait évidemment nécessaire que le pouvoir de statuer en dehors des règles du droit fût reconnu aux arbitres s'ils étaient appelés à statuer sur un différend de caractère non juridique ». Jean L'Huillier, *op. cit.* page 387.

une législation ad hoc. Par exemple, en 1871, dans l'affaire de l'Alabama, le tribunal arbitral de Genève a fondé sa sentence, conformément à la volonté des parties, sur les trois règles de Washington concernant la neutralité maritime. Il existe encore une possibilité : le compromis peut accorder à l'arbitre des pouvoirs beaucoup plus larges, l'autoriser à statuer comme « amiable compositeur »¹. Cette clause permet un jugement basé sur des considérations extra-juridiques, d'ordre politique ou économique, sur des motifs d'opportunité. Elle a été très critiquée à la fin du XIX^{ème} siècle parce qu'elle conduisait à des transactions pures et simples. Néanmoins on l'a finalement admise, car il reste entendu que l'arbitre doit toujours appliquer d'abord les règles de droit ; mais si le litige est alors insoluble, il pourra recourir à d'autres considérations, l'essentiel étant qu'un règlement puisse intervenir. Enfin, les parties peuvent confier à l'arbitre non seulement la mission de trancher un différend déjà né, mais encore celle de prévenir ou de régler toute autre difficulté, en élaborant le futur régime juridique qui les liera à l'avenir².

Le droit reste donc la base de toute sentence. A défaut d'une stipulation expresse du compromis, l'arbitre devra tout d'abord se référer aux principes de droit international unanimement reconnus. Ensuite, aux dispositions conventionnelles existant entre les deux Etats et aux règles de droit international coutumier applicables dans chacun d'eux. Puis l'arbitre pourra s'inspirer de l'esprit du droit international qui a sa source dans les principes de justice. Enfin, il ne faut pas oublier que la longue pratique de l'arbitrage a créé des usages qui forment un droit coutumier applicable dans l'exercice de la justice internationale facultative surtout depuis que ces usages ont été codifiés dans les deux Conventions de La Haye.

Voici comment le juriste français Louis Renault a montré que la prééminence du droit doit caractériser l'arbitrage parmi les

1. POLITIS, op. cit. page 80, et HOIJER, op. cit., page 219.

2. Tel a été le cas dans l'affaire des Phoques de Behring, 1899, dans celle des Pêcheries de l'Atlantique, 1910, et dans celle des zones franches en décembre 1933.

autres moyens de règlement amiable des litiges entre Etats : « L'arbitrage international ne se développera sérieusement qu'en quittant d'une manière absolue le domaine politique et diplomatique où il a été longtemps confiné pour rester pleinement dans le domaine judiciaire où il ne fait qu'entrer. C'est à cette seule condition qu'il inspirera confiance..., qu'il offrira des garanties... »¹

8. *La procédure*

Lorsque le compromis ne prévoit rien, le choix des règles de procédure est de la compétence de l'arbitre.

L'instruction de la cause se fait le plus souvent dans la forme écrite. Il n'y a pas de différence essentielle avec la procédure suivie devant les tribunaux nationaux. En général, chaque partie présente les faits et ses moyens de droit et se réserve de répondre aux allégués de son adversaire. Les mémoire, réponse, réplique, duplique, sont donc échangés et soumis à l'arbitre, avec copie des pièces utiles. Les délais de production sont fixés par l'arbitre qui décide aussi de tous les moyens probatoires, audition de témoins, enquête, expertise, transport sur place, etc.

Il est rare que l'instruction soit uniquement orale. Mais des débats oraux terminent fréquemment l'instruction écrite. La procédure orale est d'origine anglo-américaine. Utilisée seule, elle ne présente pas, à notre avis, suffisamment de garanties.

Il est encore d'autres règles de procédure que l'arbitre sera appelé éventuellement à arrêter : la langue qui devra être adoptée dans les mémoires ou lors des débats, le lieu où le tribunal siégera, la manière dont les parties pourront se faire représenter ou assister, etc.

1. Recueil des Arbitrages Internationaux par de LAPRADELLE et N. POLITIS ; Tome premier - préface page X.

9. La sentence

Lorsque l'arbitre a fait son siège, il rend sa sentence. Si l'arbitrage est confié à un collège de juges, la décision finale est rendue à la majorité des voix. Tous les juges y apposent leur signature, même ceux formant la minorité, qui ont en général le droit d'énoncer leur avis dissident.

Il est arrivé parfois que le tribunal ait déclaré avoir pris sa décision à l'unanimité. On a critiqué cette précision, car elle était de nature à porter préjudice aux sentences rendues à la simple majorité, à en diminuer l'autorité. On s'est aussi élevé, pour les mêmes motifs, contre la pratique consistant à autoriser la minorité à faire connaître son opinion.¹

La sentence peut consister dans le simple énoncé du dispositif. Elle peut aussi contenir les considérants. Nous avons vu que les décisions des souverains, surtout au Moyen Age, n'étaient en général pas motivées. Mais sous l'influence des commissions mixtes anglo-saxonnes, on exposa de plus en plus les motifs. Actuellement, presque toutes les sentences sont rendues selon la forme judiciaire.

Quels sont les effets de la sentence? Nous abordons là un des chapitres essentiels de l'arbitrage, celui qui a peut-être fait couler le plus d'encre.

La sentence n'est pas un jugement, l'arbitre n'étant pas un juge au sens juridique du terme. Conséquence principale : elle ne comporte pas d'exécution forcée. Mais comme un jugement ordinaire rendu en dernière instance, elle est obligatoire et définitive.

Le caractère obligatoire de la sentence découle de la volonté des parties : « *pacta sunt servanda* » ; en vertu de leur accord de soumettre le litige à un arbitre, les deux Etats sont tenus contractuellement d'admettre la sentence comme obligatoire². Il n'est pas nécessaire qu'ils l'acceptent ou qu'ils la ratifient. Elle est valable de plein droit. Certains auteurs ajoutent « à la condition toutefois

1. POLITIS, *op. cit.*, page 88.

2. Charles ROUSSEAU, *op. cit.*, page 499.

qu'elle soit conforme au compromis»¹. En d'autres termes, une sentence qui déborderait les limites tracées par les parties dans le compromis ne serait pas obligatoire. A notre avis, cette réserve n'est pas possible. Une sentence est obligatoire ou elle ne l'est pas. Il n'y a pas de place pour une troisième hypothèse. Nous reviendrons plus loin sur ce problème.

Dans le cas où il existerait un doute sur le sens ou la portée de la sentence, on pourrait se demander si les parties ont la possibilité de requérir une interprétation de l'arbitre. Avec la majorité des auteurs², nous pensons que l'arbitre ne peut préciser sa décision qu'à la demande expresse des deux parties. Si l'une d'elles seulement le réclamait, il pourrait tout au plus donner un avis officieux, comme ce fut une fois le cas³.

En second lieu, la sentence est définitive. Elle équivaut à un jugement qui serait rendu à la fois en première et en dernière instance. Par elle le litige prend fin et avec lui la mission de l'arbitre. On s'est demandé si des recours seraient possibles. On pourrait envisager un recours en réforme dans l'hypothèse d'excès de pouvoir de la part de l'arbitre ou d'une erreur essentielle de droit ou de fait. On pourrait aussi songer à un recours en révision, si des faits nouveaux d'importance décisive étaient découverts après le prononcé de la sentence. Mais s'il n'y a pas une hiérarchie préétablie de tribunaux, on se trouvera en fait en présence d'une nouvelle procédure indépendante de la précédente.

Enfin la troisième caractéristique des effets de la sentence est l'absence d'exécution forcée. L'arbitrage est une institution dominée par le principe de la bonne foi. L'exécution de la sentence, comme tout autre devoir international, est confiée à l'honneur des parties. Elle est uniquement volontaire. Les sentences ont en fait presque toujours été exécutées.

1. POLITIS, op. cit., pages 88-89, et HOIJER, op. cit., page 270.

2. POLITIS, op. cit., 89, et ROUSSEAU, op. cit., page 499.

3. Le roi de Prusse dans l'affaire de Portendick à la demande du gouvernement britannique, de LAPRADELLE et N. POLITIS, op. cit., page 512.

Dans la pratique moderne, on a délaissé l'ancien usage consistant à prévoir dans le compromis des garanties d'exécution. On ne stipule plus guère que des intérêts moratoires en cas de retard. Si le compromis est muet à ce sujet, l'arbitre n'est pas en droit d'obliger une partie à fournir des sûretés ou à payer des intérêts.

Beaucoup d'auteurs estiment qu'un refus d'exécution de la sentence pourrait se justifier dans certains cas, notamment si l'arbitre a excédé ses pouvoirs, interprété abusivement ou méconnu le compromis, examiné des points non prévus par les parties, prononcé une transaction plutôt qu'un jugement. Politis pense que l'excès de pouvoir doit être certain et indiscutable et que la partie qui l'invoque doit avoir vraiment intérêt à s'en prévaloir¹.

En revanche, d'autres auteurs sont d'avis que la sentence rendue ne peut pas être nulle et, partant, valablement susceptible d'inexécution². C'est aussi notre opinion. Ce qui ne signifie pas qu'une annulation ne soit pas possible. En effet, les parties sont tout à fait libres, après le prononcé de la sentence, de s'entendre pour modifier celui-ci ou pour l'annuler purement et simplement. Elles peuvent aussi bien convenir dans le compromis déjà du droit de chacune d'elles de déclancher une procédure déterminée de réforme, de révision ou d'interprétation, dans des cas particuliers, tels que : excès de pouvoir, inobservation des règles prévues, doute sur le sens de la sentence, etc.³

Mais si aucun accord n'intervient entre les parties, la sentence doit être considérée comme obligatoire et définitive. Les deux Etats ont le devoir de l'exécuter. Si l'un s'y refuse, pour quelque motif que ce soit, il faut considérer qu'un nouveau désaccord surgit. C'est la seule conclusion possible puisqu'en dehors du recours à la force il n'y a pas de sanction en droit international. En fait, la contrainte morale qui s'attache à la sentence a presque toujours eu le poids nécessaire pour obliger les Etats à une exécution loyale.

1. POLITIS, op. cit., page 92.

2. THEVENAZ, op. cit., page 21.

3. THEVENAZ, op. cit., page 22.

Selon nous, les auteurs qui pensent pouvoir admettre des cas dans lesquels la sentence ne serait pas obligatoire ni définitive, se laissent trop influencer par les règles applicables en droit interne. Comme nous l'avons déjà vu, il y a des différences essentielles entre un tribunal national et un tribunal arbitral international. Rien n'oblige un Etat à donner son accord à un arbitrage. En droit interne, en revanche, la requête unilatérale d'une partie oblige l'autre, si elle ne veut pas succomber, à se présenter et à se défendre devant un juge qu'elle ne connaît peut-être pas, qu'elle n'a pas choisi, et qui n'a pas nécessairement les compétences qui seraient indispensables pour trancher d'une manière indiscutable.

Autoriser dans certains cas un Etat à ne pas considérer la sentence comme obligatoire et définitive ouvrirait la porte à l'arbitraire. Qu'est-ce, en effet, qu'un excès de pouvoir « certain », « indiscutable » ? Qu'est-ce qu'une interprétation « abusive » du compromis ? Chaque Etat peut y prétendre. Chacun pourrait même s'attacher à rendre le compromis le plus vague possible pour se ménager, dans l'hypothèse d'une sentence défavorable, une porte de sortie. Admettre implicitement cela, c'est détruire le fondement de l'arbitrage qui est la bonne foi des parties.

Parmi les auteurs qui professent la même opinion, citons Guggenheim : « La décision a aussi longtemps force de loi qu'elle n'est pas modifiée d'un commun accord par les parties litigieuses. »¹ Hambro est disposé, « vu le peu de clarté du droit positif » à soutenir que dans la justice internationale il n'y a pas de causes de nullité sans stipulation expresse². Pour Scelle, « la sentence bénéficie d'une présomption irréfragable de conformité au droit positif. »³ Beckett « estime juste l'avis de ceux qui considèrent les sentences arbitrales comme n'étant pas susceptibles, dans le droit existant, d'être

1. Guggenheim : *Conflits juridiques et politiques* dans la S. d. N., page 225.

2. Hambro : *L'exécution des sentences internationales*, page 129.

3. Scelle : *Règles générales du droit de la paix*, page 501.

attaquées, même en raison d'un excès de pouvoir.»¹ Enfin Thévenaz écrit : « Une sentence est obligatoire quelle que soit l'importance des erreurs ou des fautes commises par les arbitres. Il suffit que leur décision soit rattachée à un compromis valable ou validé pour qu'on doive en présumer que c'est bien dans ses dispositions qu'ils ont trouvé les pouvoirs dont ils ont fait usage.»²

-
1. Procès-verbal de la première commission de l'assemblée de la S.d.N. 1931, page 68.
 2. THEVENAZ, *op. cit.* page 19.

CHAPITRE II

L'HISTOIRE DE L'ARBITRAGE

I. L'ANTIQUITÉ

L'arbitrage international est une institution à laquelle il est possible d'attribuer, malgré l'opinion de la plupart des auteurs qui ne remontent pas au-delà de la Grèce antique, des origines extrêmement lointaines, telle que l'antiquité des civilisations orientales.

Mais malheureusement, quoiqu'on ait découvert quelques documents lapidaires au Moyen Orient, nos données sur la pratique du droit international à cette époque, surtout dans le domaine de l'arbitrage international, sont encore incomplètes.

Dans l'histoire de l'Orient ancien, quelques cas d'arbitrage entre les petits Etats cités ou autres tribus ont été signalés à une époque bien antérieure à celle où les premiers cas de ce genre se produisirent en Grèce. Ainsi, M. TOD, le savant professeur d'épigraphie grecque à l'Université d'Oxford, fait mention d'une sentence rendue en 3100 ou 3200 avant J.-C. par Mesilim, roi de Kish, mettant fin à un différend de frontières entre les deux Etats sumériens de Lagasch et d'Umma¹.

Aujourd'hui il est prouvé que dès le milieu du second millénaire avant J.-C., il y a eu une communauté internationale plus ou

1. TOD (M.N.): *International arbitration among the Greeks*, Oxford, 1913.

moins vaste et des relations diplomatiques assez développées entre l'ancienne Egypte, Babylone, l'Assyrie et d'autres Etats indépendants moins importants de cette époque. Ces Etats orientaux entretenaient entre eux des rapports réguliers, envoyaient des représentants diplomatiques, concluaient des traités d'égal à égal dans des formes solennelles.

Mais chez les peuples de l'Antiquité, le lien étroit entre la religion et la conception de la collectivité nationale engendra une mentalité peu compatible avec la notion et la pratique de relations internationales régies par le droit, et l'intérêt national se confondait avec l'intérêt religieux¹. Cependant les souverains de l'époque se considéraient, ainsi que leurs Etats et Gouvernements, comme liés les uns vis-à-vis des autres par les us et coutumes d'un droit des gens non écrit, dont l'inobservation donnait lieu à des réclamations diplomatiques en forme².

L'origine de l'arbitrage en Grèce ancienne remonte, selon la plupart des auteurs, à l'époque héroïque et mythique.

Sous l'influence de la religion et surtout des amphictyonies³, d'une part, et de la pensée pacifiste de l'Hellade, représentée par des hommes d'Etat tels que Périclès et des philosophes tels que Platon, d'autre part, les différends s'élevant entre les cités étaient résolus par voie d'arbitrage.

L'arbitrage fut ainsi pratiqué tant que les villes restèrent d'importance égale. Lorsque l'équilibre fut rompu et que Sparte rivalisa avec Athènes, les arbitrages devinrent plus rares entre elles,

1. Charles GOSSWEILER ; op. cit.

2. Le Baron Michel de TAUBE : Les origines de l'arbitrage international, antiquité et moyen âge, 1932, page 13.

3. Amphictyonie : association d'Etats, à la fois politique et religieuse, en Ancienne Grèce, qui envoyait des délégués (amphictyons) chargés de délibérer en vue de l'intérêt commun et de juger les différends survenus entre Etats. Voir L'Amphictyonie de Delphes et la Ligue de Corinthe par C. TENEKIDES, dans la Revue générale de droit international public, année 1931.

mais ils eurent lieu à l'intérieur de groupes formés par certaines d'entre elles et les Etats soumis ou associés¹.

RAEDER² et M. TOD³ ont enregistré 110 cas d'arbitrage pour une période d'environ 5 siècles, dès le milieu du II^eme jusqu'au milieu du VII^eme siècle, époque où les Etats-cités de la Grèce cessèrent, sous le règne de Rome, d'être indépendants.

La base juridique de la procédure arbitrale, comme le baron Michel de TAUBE le relève⁴, était un compromis d'arbitrage, c'est-à-dire un accord conclu entre des villes plus ou moins indépendantes.

On choisissait comme arbitres des rois, des autorités religieuses, des villes amies, des proxènes, des philosophes, des poètes, des vainqueurs aux jeux olympiques et même de simples citoyens⁵.

II. L'ARBITRAGE CHEZ LES ROMAINS

Les conquêtes de Rome unirent sous une autorité commune les peuples du Bassin Méditerranéen et de l'Europe occidentale en un vaste empire autarcique dans lequel il n'y avait place pour aucune organisation internationale.

L'orgueil national de l'Empire Romain était trop grand et aspirait à la domination universelle. Le but des Romains était la soumission des peuples civilisés de cette époque et la formation d'un seul Etat où le droit international n'avait aucune valeur.

Rome, consciente de sa force, préférait recourir aux armes pour régler les différends. « Les rapports occasionnels entretenus par elle avec les pays étrangers n'étaient pas basés sur le droit. Se con-

1. N. POLITIS; La Justice internationale - Paris, 1924, pages 25 et 26.

2. RAEDER; L'arbitrage international chez les Hellènes.

3. TOD (M.N.) op. cit.

4. Michel de TAUBE, op. cit. page 4.

5. EGGER, Etude historique sur les traités publics chez les Grecs et les Romains; 1866, page 69.

sidérant comme arbitre du monde, elle acceptait d'être juge, non justiciable. On ne connaît pas de cas où elle aurait consenti à faire trancher par un jugement de droit ses litiges avec d'autres peuples.»¹

Les Romains connaissaient cependant l'arbitrage, mais n'en ont pas fait usage, si ce n'est pour l'imposer à leurs ennemis et à la condition qu'il leur fût favorable. Si la sentence prononcée était contraire à leurs intérêts, ils s'opposaient à son exécution.²

Il ne faut donc pas nier le rôle de l'Empire Romain dans l'histoire de l'arbitrage international. Les Romains, d'une part, veillèrent à pouvoir toujours recourir, le cas échéant, à l'arbitrage pour faire régler les différends s'élevant entre les villes et les pays soumis à leur domination et ils intervinrent même souvent en qualité d'arbitres (dans ce cas, il s'agissait de justice non impartiale mais politique). D'autre part, c'est grâce à eux que cette manière de résoudre les conflits internationaux fut transmise du monde grec à la nouvelle Europe romano-germanique³, c'est-à-dire aux tribus de Wisigoths, de Suèves, de Burgondes, de Vandales, de Saxons, d'Angles et de Francs, fondateurs des pays centraux et occidentaux de l'Europe.

III. ARBITRAGE AU MOYEN AGE

Lors de l'effondrement de l'Empire Romain, diverses monarchies furent créées en Europe à tous les degrés de la hiérarchie féodale. Le Pape et l'Empereur étaient à la tête de ces monarchies dont le caractère commun était la faiblesse de leurs institutions centrales.

Au cours du Moyen Age, l'arbitrage, contrairement à ce qui s'était passé à l'époque de l'hégémonie des Romains, devint en usage surtout à partir du XIII^e siècle. L'évolution de ce phénomène ju-

1. N. POLITIS, op. cit. page 27.

2. Charles GOSSWEILER, op. cit. page 6.

3. Michel de TAUBE, op. cit. page 51.

ridique, comme de Taube le remarque¹, eut lieu « grâce au concours et à l'influence décisive de trois facteurs sociaux » :

1. « La pratique arbitrale existant au sein de l'Eglise catholique romaine et de sa juridiction ecclésiastique » ; ce facteur eut une importance considérable pour l'histoire de l'arbitrage international, car, « par la porte de l'arbitrage ecclésiastique, ce mode de solution des différends entra, pendant le Moyen Age, dans les rapports de gouvernement à gouvernement, d'Etat à Etat ».
2. « L'arbitrage au sein des nouvelles communes municipales en Europe » ; suite de la tradition gréco-romaine selon laquelle toutes les villes plus ou moins autonomes du Moyen Age recouraient à la justice arbitrale.
3. « L'arbitrage au sein de la société féodale » ; ce fut là « le domaine le plus important où la pratique arbitrale, originellement privée, aboutit en fin de compte, suivant une ligne droite et ininterrompue, à des arbitrages internationaux dans le sens le plus strict du terme ».

En général, la procédure arbitrale était à cette époque un mode ordinaire pour régler les différends internationaux mais elle avait des caractères propres qui la distinguaient de l'arbitrage moderne.

Les Papes, au nom de la religion et de la foi, et l'Empereur, en sa qualité de suzerain, intervenaient, dans les conflits qui s'élevaient entre les détenteurs de la « potestas », rois, princes, seigneurs, villes libres et monastères. Mais ces interventions avaient lieu en vertu d'un droit supérieur qu'ils prétendaient tenir de Dieu et en raison de leur prééminence sur les autres princes séculiers, comme maîtres du monde et non comme arbitres².

Dans l'histoire de l'arbitrage au Moyen Age, on peut voir des souverains et des princes puissants intervenir souvent comme arbitres ou comme médiateurs pour arrêter une guerre éclatée entre

1. Michel de TAUBE, op. cit. pages 60-67.

2. Ch. GOSSWEILER, op. cit. page 7.

d'autres princes, et parfois quand leurs interventions n'étaient pas sollicitées, ils cherchaient à l'imposer.

A côté de ces cas d'arbitrage, en vertu d'un prétendu droit supérieur, il existait aussi le véritable arbitrage prévu et institué par les parties elles-mêmes¹. Ainsi dans le traité d'alliance du 1er août 1291, conclu entre les trois cantons d'Uri, de Schwyz et d'Unterwald, fondateurs de la future Confédération Suisse, figurait la clause suivante :

« Si quelque discorde venait à s'élever entre les Confédérés, les plus prudents interviendront par l'arbitrage pour apaiser le différend ».

En se développant, les Etats s'efforcèrent d'échapper à la suzeraineté du Pape et de l'Empereur et ne voulurent plus se soumettre à leur arbitrage qui était trop souvent intéressé. Ils recherchèrent de plus en plus les sentences de leurs pairs, dans lesquelles ils voyaient le gage d'une justice plus impartiale².

La base juridique d'un tel arbitrage au Moyen Age, comme pendant l'Antiquité grecque et les temps modernes, était le traité d'arbitrage et le compromis.

On choisissait comme arbitres des chefs d'Etat, des princes et des prélats de l'Eglise, des princes séculiers et de grands seigneurs féodaux, des institutions morales, des personnes privées et des commissions arbitrales qui comptaient parfois jusqu'à 24 membres³.

Les droits applicables en cas d'arbitrage international à cette époque étaient :

1. Le droit national, public et privé, des parties en cause ;
2. Le droit commun de toute l'Europe civilisée ;
3. Le droit des gens proprement dit⁴.

Comme c'est encore le cas aujourd'hui, il n'existait pas au

1. Charles GOSSWEILER, op. cit. page 7.

2. N. POLITIS, op. cit. page 29.

3. M. de TAUBE, op. cit. page 94, et Recueil des arbitrages internationaux par A. de LAPRADELLE et N. POLITIS, vol. 1., Introduction.

4. M. de TAUBE, op. cit. pages 91 et 92.

Moyen Age de sanctions internationales efficaces pour garantir l'exécution des sentences arbitrales. Mais on recherchait cependant des mesures de garanties : serments, gages sous forme de terres ou de valeurs mobilières, garanties de tierces puissances ou de tierces personnes.

Le serment était considéré à cette époque comme l'une des principales garanties de l'exécution des obligations internationales¹, surtout dans les cas où le Pape était arbitre, car toute infraction pouvait alors être frappée d'excommunication papale.

IV. LES TEMPS MODERNES

Pendant trois siècles à partir du XVI^e siècle, on assiste de nouveau à une stagnation dans l'histoire de l'arbitrage. La disparition progressive de l'arbitrage à cette époque est provoquée par les causes suivantes :

1. Affaiblissement de l'autorité de la papauté et de l'Empire qui tombe en décomposition ;
2. Les régimes de monarchies absolues qui règnent dans les principaux Etats ;
3. La notion spéciale de souveraineté à cette époque qui ne connaît pour le pouvoir royal, « aucun égal à l'intérieur du royaume ni aucun supérieur hors du royaume »² ; « la justice est un droit régalien, un des principaux attributs de la souveraineté »³ ; « l'arbitrage international est incompatible avec l'exercice despotique du pouvoir absolu »⁴.

En revanche, face à cette éclipse dans le domaine de la

1. M. de TAUBE, op. cit. pages 100 et 101.

2. Jean L'HUILLIER, op. cit. page 37.

3. N. POLITIS, op. cit. page 30.

4. Recueil des Arbitrages Internationaux par A. de LAPRADELLE et N. POLITIS, page XXX.

pratique de l'arbitrage, l'Europe connaît un mouvement intellectuel en faveur de la Paix Perpétuelle. Des philosophes, des écrivains et des jurisconsultes y contribuent et préparent un terrain favorable à une évolution inopinée de l'arbitrage, comme nous allons l'expliquer ci-dessous.

V. L'ÉPOQUE CONTEMPORAINE

Une nouvelle ère commence pour l'arbitrage avec la conclusion du traité Jay, le 19 novembre 1794, entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique. Dans ce traité, les deux Etats décidèrent de soumettre à une commission mixte tous les différends et les disputes se rapportant à l'observation du droit de neutralité par les Etats-Unis¹. Ce traité créa un précédent et prépara un terrain favorable au règlement futur, par la voie de l'arbitrage, de tous les différends importants entre ces deux grandes puissances.

Il est intéressant, pour bien montrer le progrès général de l'arbitrage, de citer que, depuis la conclusion de ce traité jusqu'à la fin du XIXème siècle, il y eut cent soixante-dix-sept différends qui ont été réglés par cette voie et qui se répartissent de la façon suivante :

1794-1800	4
1801-1820	11
1821-1840	8
1841-1860	20
1861-1880	44
1881-1900	90.

Pendant chaque période de vingt années, tout au moins depuis 1820, le nombre des arbitrages a doublé relativement à la période immédiatement antérieure.

1. International law by L. OPPENHEIM, révisé par LAUTERPACHT, London, 1952, vol. 2, page 34.

Quant à la participation des divers Etats à cette évolution, elle s'établit ainsi :

Grande-Bretagne	70	Bolivie	3
Etats-Unis d'Amérique	56	Paraguay	3
Chili	26	Salvador	3
France	26	Transvaal	3
Pérou	13	Autriche	2
Portugal	12	Belgique	2
Brésil	11	Grèce	2
Argentine	10	Saint-Domingue	2
Nicaragua	10	Siam	2
Italie	8	Suède et Norvège	2
Mexique	7	Suisse	2
Colombie	6	Uruguay	2
Guatemala	6	Chine	1
Honduras	6	Congo	1
Costa-Rica	5	Danemark	1
Equateur	5	Egypte	1
Pays-Bas	5	Japon	1
Haïti	4	Orange	1
Russie	4	Perse (Iran) ¹	1
		Turquie	1

1. « Le 28 novembre 1882, la douane persane s'empara de 92 caisses de marchandises introduites par un sujet italien, en raison du refus par ce dernier de les laisser ouvrir. Pendant huit ans, les autorités persanes se refusèrent à tout arrangement.

Le 5 juin 1890, une convention fut signée à Téhéran, aux termes de laquelle il fut décidé de recourir à l'arbitrage du ministre de Grande-Bretagne à Constantinople. Ce dernier demanda aux hautes parties de l'autoriser à s'adjoindre deux assesseurs, ce à quoi elles consentirent volontiers. Le tribunal arbitral fut dès lors complété par le ministre de Belgique et le conseiller de la légation d'Allemagne à Constantinople.

La sentence rendue à Thérapia le 12 juin 1891 reconnut le droit d'examen revendiqué par la Perse, mais la condamna à indemniser le réclamant à concurrence de la valeur des marchandises

Il faut indiquer aussi qu'entre 1880 et 1900, il a été conclu onze traités d'arbitrage permanent et que de 1823 à 1900 le nombre des clauses compromissaires s'est élevé à 138¹.

Comme nous le voyons, les sentences arbitrales anglo-américaines constituèrent en fait une grande partie des arbitrages internationaux durant le XIX^{ème} siècle.

Parmi ces arbitrages, l'affaire de l'Alabama et celle des phoques de Behring marquent des étapes importantes.

L'affaire de l'Alabama², comme l'écrit Louis RENAULT, « demeure l'arbitrage type pour les formes employées et l'importance des intérêts engagés »³; tant au point de vue juridique que politique, elle a fait date dans l'histoire de l'arbitrage.

« Cet arbitrage eut un retentissement considérable. Il mettait fin, en effet, par une procédure pacifique et d'aspect juridictionnel, à un conflit qui, dans certaines de ses phases, avait été sur le point de provoquer une guerre. »⁴ Il fut organisé pour la première fois dans l'histoire du droit international, dans un véritable tribunal avec majorité de juges de nationalité tierce, qui rendit une sentence nettement judiciaire, à l'opposé de celles de l'époque précédente, qui avaient été avant tout diplomatiques⁵.

préemptées, qu'elle fixa à 78.000 francs y compris les intérêts depuis la date de la saisie des marchandises.»

Voir *Revue de Droit international et de législation comparée*, Tome IV, année 1902, page 576.

1. H. LA FONTAINE, *Histoire sommaire et chronologique des arbitrages internationaux (1794-1900)* dans *Revue de droit international et de législation comparée*, Tome IV, année 1902, page 349.
2. Voir, pour l'affaire de l'Alabama, notamment le *Recueil des arbitrages internationaux*, Vol. 2, pages 713-983, et l'arbitrage international, le règlement judiciaire du conflit de l'Alabama par Egidio REALE.
3. Préface page XI au *Recueil des arbitrages internationaux*, vol. 1, par de LAPRADELLE et N. POLITIS.
4. Jean L'HUILLIER, *op. cit.* page 381.
5. N. POLITIS, *op. cit.*, pages 32 et 49.

En ce qui concerne l'affaire des phoques de Behring, l'arbitrage fut original dans ce sens qu'il conféra un pouvoir plus grand aux arbitres. Ce sont eux, et non les parties, qui élaborèrent le règlement à appliquer.

Au cours des négociations qui eurent lieu pour régler l'affaire de l'Alabama entre les deux Etats anglo-saxons et pendant les années suivantes, un grand mouvement d'opinion se manifesta dans le monde en faveur d'une extension de l'arbitrage international. Les doctrines pacifistes, les diverses organisations qui commençaient à se développer, préconisaient le recours aux traités d'arbitrage obligatoire pour régler efficacement tous les différends pouvant surgir entre Etats.

Mais, outre l'essor apporté à l'arbitrage par l'Angleterre et les Etats-Unis, il y eut d'autres causes qui expliquent son développement. La Révolution française avait déjà posé le principe que les relations entre les divers Etats doivent être fondées sur le droit et l'égalité. Lorsque les Etats démocratiques prirent la place des Etats monarchiques, la définition de la souveraineté se transforma, et désormais « la justice cesse d'être tenue pour un droit régalien exercé par le détenteur du pouvoir suprême »¹.

Avec les progrès réalisés dans l'industrie des armes et des matières explosives, les guerres devinrent de plus en plus acharnées, cruelles et destructives. La crainte de la guerre et de ses conséquences néfastes eut pour résultat que de nombreuses organisations² se formèrent dans différents pays en vue de maintenir la paix, régler les différends internationaux par voie pacifique et préconiser l'arbitrage comme moyen préventif de guerre.

Ces institutions et organisations qui comptaient parmi leurs membres les plus grands juristes et publicistes d'alors eurent une

1. N. POLITIS, op. cit., page 30.

2. Pour les noms des ces organisations, voir : « Essai sur l'organisation de l'arbitrage international » par DESCAMPS dans Revue de droit international et de législation comparée, tome XXVII, année 1896, pages 15-16, et « L'arbitrage international avant 1914 et après 1919 » par GOSSWEILER, page 15.

grande influence sur le mouvement d'extension de l'arbitrage. Parmi ces organisations, il convient de citer, en premier lieu, la Ligue Internationale de la Paix et de la Liberté, fondée à Genève, en 1867, par Garibaldi, Victor Hugo, Charles Lemonnier, etc¹.

Cette organisation qui, depuis 1873, affirma la nécessité de conclure des traités d'arbitrage entre les Etats, adopta à l'unanimité, dans son XXIIIème Congrès, tenu à Paris le 1er juillet 1889, la résolution suivante :

« L'Assemblée :

« Considérant que la trêve armée, qui, en Europe seulement, tient sous les armes ou prêts à les prendre, plus de douze millions d'hommes enlevés aux travaux de la paix pour être employés aux travaux de la guerre, constitue une régime international aussi monstrueux qu'il est fragile, aussi ruineux qu'il est précaire ;

« Considérant qu'en l'état présent des relations internationales, la formation d'une Fédération européenne ou la création d'une Haute Cour internationale ne sont pas immédiatement réalisables ;

« Considérant que la conclusion entre peuples de traités d'arbitrage permanent qui substitueraient entre les signataires l'état juridique à l'état de guerre ou de trêve armée, serait le progrès le plus important qui eût encore été réalisé pratiquement dans les voies de la paix et du désarmement international ;

« Déclare :

« Que la négociation et la conclusion de traités permanents par lesquels, sous la garantie préalable et réciproque de la plénitude de leur autonomie et de leur souveraineté, deux ou plusieurs peuples s'engageraient à soumettre à des arbitres par eux nommés, en la forme indiquée dans le traité, tous les différends et conflits quelconques pouvant s'élever entre ces peuples, lui paraît la voie la plus sûre et la plus courte par laquelle les nations puissent aujourd'hui sortir de l'état de trêve armée et parvenir à la paix et au désarmement. »²

1. Pour l'activité de cette organisation, voir « Histoire de l'arbitrage international permanent » par B. Sax, Paris 1903.

2. SAX : Histoire de l'arbitrage international permanent, pages 24 et 25.

En bref, l'apparition et l'extension de l'arbitrage entre les Etats-Unis et l'Angleterre et ses résultats pratiques, d'une part, la crainte de la guerre et l'œuvre des organisations pacifistes, d'autre part, provoquèrent surtout à partir de 1880 le développement dans la pratique internationale des traités d'arbitrage. Par ces traités, généralement bilatéraux, les Etats s'engageaient à régler par voie d'arbitrage ceux de leurs différends qui n'intéresseraient pas leur honneur ou leur indépendance nationale¹. Parmi ces traités², il y avait des traités généraux d'arbitrage, sans aucune réserve, tels que par exemple, le projet de traité d'arbitrage obligatoire entre la Suisse et les Etats-Unis d'Amérique, soumis à l'Assemblée fédérale en septembre 1883, qui prévoyait « la soumission à l'arbitrage de tous les différends entre les deux Etats, sans aucune exception »³, et le traité d'arbitrage italo-argentin du 23 juillet 1898⁴, par lequel deux Etats s'obligent pour la première fois « à soumettre au jugement arbitral toutes les controverses de quelque nature qu'elles soient et pour quelque difficulté qui puisse surgir entre elles pendant la durée du traité et pour laquelle on n'ait pu obtenir une solution amiable au moyen de négociations directes »⁵. Tous ces facteurs, favorisés encore par l'amélioration progressive des relations internationales, aidèrent l'extension du mouvement pacifiste et les partisans de la conclusion de traités généraux d'arbitrage préparèrent un terrain favorable à la convocation de la conférence de la Paix de La Haye, comme nous le verrons ci-dessous.

1. Jean L'HUILLIER, op, cit., page 381.

2. Voir Pierre T. FOURVIERES, Essai sur l'arbitrage, pages 18 et 19.

3. Paul GUGGENHEIM, Traité de droit international public, tome II, page 103.

4. Revue Générale de droit international public, tome VI, année 1899, pages 10 et 11.

5. Ce traité a été remplacé par celui du 18 septembre 1907 qui exclut seulement les questions qui touchent aux dispositions constitutionnelles ou qui concernent la nationalité des individus. Pierre T. FOURVIERES, Essai sur l'arbitrage, page 19.

CHAPITRE III

L'ARBITRAGE AUX DEUX CONFÉRENCES DE LA PAIX DE LA HAYE

A. LA CONFÉRENCE DE LA HAYE, 1889

1. Préparation de la conférence

C'est vers la fin du XIX^{ème} siècle que le mouvement pacifiste parvint à son point culminant et que les partisans de la conclusion de traités d'arbitrage furent les plus nombreux. Des questions insolubles assombrissaient alors l'horizon politique de l'Europe : le problème de l'Alsace, les autres différends franco-allemands, la question d'Orient en Europe et les rivalités économiques et coloniales entre les grandes puissances en Asie et en Afrique. Tous ces problèmes rendaient possible le déclenchement de la guerre à tout moment. Les grands Etats, pour ne pas abandonner la compétition, consacrèrent la plus grande partie de leur budget à l'armement. L'Europe se trouvait en face d'un avenir sombre et angoissant. C'est alors que, sous l'influence de ces circonstances, le Tsar Nicolas II de Russie, « un puissant monarque, chef d'un grand Etat militaire », se fit lui-même « l'apôtre du désarmement et de la paix »¹.

Le comte Mouravief, ministre des affaires étrangères de Russie, dans une première note datée du 12/14 août 1898, proposa aux

1. Revue générale de droit international public, Tome VI, 1899, page 653.

gouvernements représentés à la Cour de St Pétersbourg, la réunion d'une conférence internationale pour tenter de réaliser « le maintien de la paix générale et une réduction possible des armements excessifs qui pèsent sur toutes les nations ». La note précisait que « le moment actuel serait très favorable à la recherche, dans les voies d'une discussion internationale, des moyens les plus efficaces d'assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable, et de mettre avant tout un terme au développement progressif des armements actuels... ».¹

Une seconde note, du 30 décembre 1898/11 janvier 1899, assigna à la conférence un programme plus étendu en proposant, comme thème à soumettre à une discussion internationale, l'acceptation en principe de l'usage des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage facultatif, pour des cas qui s'y prêtent, dans le but de prévenir des conflits armés entre nations ; l'entente au sujet de leur mode d'application et l'établissement d'une pratique uniforme dans leur emploi.²

On choisit La Haye comme siège de la conférence et, à la requête de la Russie, le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas adressa une invitation, le 6 avril 1899, au nom du gouvernement néerlandais, aux représentants diplomatiques à La Haye. Le choix de La Haye se justifiait par des motifs d'ordre politique. L'invitation expliquait que le gouvernement impérial russe a jugé qu'il ne serait pas désirable que la réunion de cette conférence se fît dans la capitale d'une des grandes puissances et, qu'après s'être assuré de l'assentiment des gouvernements intéressés, il s'est adressé au cabinet de La Haye afin d'obtenir son agrément au choix de cette résidence comme siège de la conférence en question³.

La conférence choisit, comme date d'ouverture, le 18 mai 1899 qui - compliment délicat - était le jour de la naissance du Tsar. Elle fut intitulée « Conférence internationale de la Paix » et prit fin le 29 juillet 1899.

1. Les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907, page XV.

2. id. page XVIII.

3. id. page XIX.

Vingt-six gouvernements seulement y participèrent :

vingt pour l'Europe :

Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne et Irlande, Grèce, Italie, Luxembourg, Monténégro, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Suède et Norvège, Suisse, Turquie, Bulgarie ;

deux pour l'Amérique¹ :

Etats-Unis d'Amérique, Etats-Unis Mexicains ;

quatre pour l'Asie :

Chine, Japon, Perse (Iran), Siam ;

aucun pour l'Afrique, exclue tout entière².

Le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, dans son discours inaugural, déclara : « Le jour de cette réunion sera un des jours marquants du siècle ». Il proposa à la conférence de nommer l'Ambassadeur de Russie, Président de l'Assemblée ; cette proposition fut adoptée à l'unanimité.

Dans la deuxième séance (20 mai 1899), le Président s'exprima en ces termes :

« Rechercher les moyens les plus efficaces d'assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable, tel est, aux termes de la circulaire du 12 août, le but principal de nos délibérations.

« Le nom de « Conférence de la Paix » que l'instinct des peuples, devançant la décision prise à cet égard par les gouvernements, a donné à notre réunion, indique bien l'objet essentiel de nos travaux : la « Conférence de la Paix » ne peut faillir à la mission qui lui incombe, elle doit faire sortir de ses délibérations un

1. Le Brésil était représenté à Pétrograd et reçut une invitation, mais, par une note du 27 janvier 1899, il refusa d'y prendre part.
2. Les Républiques de Transvaal et d'Orange, à cause de l'opposition de l'Angleterre, ne furent pas invitées, ainsi que le Pape à cause de l'opposition de l'Italie.

résultat tangible que l'humanité entière attend avec confiance.

« L'empressement que toutes les puissances ont mis à accepter la proposition contenue dans les circulaires russes est le plus éloquent témoignage de l'unanimité acquise aux idées pacifiques. C'est donc pour moi un agréable devoir de prier les délégués de tous les Etats représentés ici, de transmettre à leurs gouvernements respectifs l'expression réitérée des remerciements du gouvernement russe.

« La composition même de cette réunion est un sûr garant de l'esprit dans lequel nous aborderons la tâche qui nous est confiée. Les gouvernements y sont représentés par des hommes d'Etat qui ont eu leur part d'action dans les destinées de leur pays, par des diplomates éminents qui ont été mêlés aux plus grandes affaires et qui savent tous que le premier besoin des peuples est le maintien de la paix. Auprès d'eux se trouvent des savants qui, dans le domaine du droit international, jouissent d'un renom justement mérité. Les officiers généraux et supérieurs des armées de terre et de mer qui nous assisteront dans nos travaux, nous apporteront aussi le concours de leur haute compétence.

« La diplomatie, comme nous le savons tous, a pour mission de prévenir et d'aplanir les conflits entre les Etats, de tempérer les rivalités, de concilier les intérêts, d'écarter les malentendus et de substituer l'entente au désaccord.

« Il me sera permis de dire que, subissant une loi générale, la diplomatie n'est plus seulement un art dans lequel l'habileté personnelle joue un rôle exclusif, elle tend à devenir une science qui doit avoir ses règles fixes pour la solution des conflits internationaux. C'est là aujourd'hui le but idéal qu'elle doit avoir devant les yeux, et, incontestablement, un grand progrès aura été accompli si la diplomatie parvient à établir ici quelques-unes des règles dont je viens de parler. Aussi nous nous attacherons d'une façon toute spéciale, à généraliser, à codifier la pratique de l'arbitrage et de la médiation ou des bons offices. Ces idées forment pour ainsi dire l'essence même de notre tâche, le but le plus général proposé à nos efforts : prévenir les conflits par les moyens pacifiques...

«... Lorsqu'un dissentiment se produit entre deux ou plusieurs nations, les autres, sans y être mêlées directement, en sont profondément affectées ; les effets d'un conflit international se produisent sur un point quelconque du globe, se répercutent de tous les côtés. Et c'est pour cela que les tiers ne peuvent pas rester indifférents à ce conflit ; il faut que leur action conciliante s'exerce pour les apaiser..., nous devons à nous-mêmes de faire œuvre utile en précisant le mode d'emploi de quelques-uns des moyens destinés à assurer la paix.

« Parmi ces moyens, il faut placer l'arbitrage et la médiation. La diplomatie les a admis depuis longtemps dans sa pratique, mais elle n'a pas précisé les modalités de leur emploi, elle n'a pas défini les cas auxquels ils seraient applicables. C'est à cette œuvre élevée que nous allons consacrer nos efforts soutenus par la conviction que nous travaillons pour le bien de l'humanité tout entière dans la voie que nous ont tracée les générations précédentes... »¹.

En concluant, le Président proposa de constituer trois commissions, ce qui fut accepté lors de la troisième séance, le 23 mai. C'était la troisième commission qui était chargée d'examiner les problèmes concernant les bons offices, la médiation et l'arbitrage².

Comme nous l'avons dit, la Conférence travailla pendant dix semaines, du 18 mai au 29 juillet 1899, et aboutit à l'établissement de trois déclarations ainsi que de trois conventions dont la première concernait le règlement pacifique des conflits internationaux.

2. Les travaux de la troisième commission

L'œuvre la plus importante de La Haye, celle qui la rendit digne du nom de « Conférence de la Paix », fut la délibération de la troisième commission sur les moyens pacifiques de règlement des

-
1. Conférence internationale de la Paix de La Haye, 1899, 1ère partie, pages 16-18.
 2. Les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907, James Brown Scott, 1918, page XVIII.

différends internationaux. Parmi ces moyens, l'arbitrage occupait la première place. La troisième commission était formée des premiers délégués de tous les Etats participants et présidée par M. Léon Bourgeois, premier délégué de la France. Diverses propositions furent présentées concernant les bons offices, la médiation, le code d'arbitrage et le tribunal permanent d'arbitrage¹. Le projet russe relatif à l'arbitrage obligatoire était intitulé «*Eléments pour l'élaboration d'un projet de convention entre les puissances participant à la conférence de La Haye*» ; il constitua la base des discussions. Il ne s'agissait pas à vrai dire d'arbitrage général et obligatoire. Ce n'était là encore qu'un rêve irréalisable, un idéal lointain dont on cherchait à s'approcher, mais sans pouvoir l'atteindre. En effet, les articles 9 et 10 du projet russe limitaient les cas tombant sous l'arbitrage «*obligatoire*». La note explicative qui accompagnait le projet donnait les précisions suivantes : «*Il va de soi que l'arbitrage obligatoire ne peut s'appliquer à tous les cas et à tous les genres de conflits. Il n'est pas de gouvernement qui consentirait à prendre sur lui à l'avance l'obligation de soumettre à la décision d'un tribunal arbitral tout différend qui se produirait dans le domaine international, s'il touchait à l'honneur national de l'Etat, à ses intérêts supérieurs et à ses biens imprescriptibles.*» Le cadre juridique d'une convention générale d'arbitrage était donc limité par la prétendue «*clause d'honneur*». En outre, l'article 9 du projet posait le principe que «*chaque Etat reste seul juge de la question de savoir si tel ou tel cas doit être soumis à l'arbitrage*». Quels étaient, dans ces conditions, les différends internationaux qui pouvaient faire l'objet d'un arbitrage ? C'étaient ceux qui portaient sur des questions secondaires et qui étaient généralement soumis à cette époque aux tribunaux arbitraux : indemnisation pour dommages pécuniaires, interprétation ou application des traités, violation des devoirs de neutralité, arrestation illicite de sujets étrangers, saisie illégale de navires, etc.

Au sujet de l'interprétation et de l'application des traités, la

1. Voir le texte de ce projet dans «*Conférence internationale de la Paix de La Haye, 18 mai 1899*», Ministère des affaires étrangères, 29 juillet 1899.

note explicative russe relevait qu'il ne pouvait s'agir que de questions «dépourvues de toute signification politique». L'article 10 du projet énumérait les traités concernant les postes, télégraphes et chemins de fer, les conventions relatives à la protection de la propriété industrielle, les conventions de succession, de cartel et d'assistance judiciaire, les conventions relatives à la navigation des fleuves internationaux et canaux interocéaniques et les conventions de démarcation «en tant qu'elles touchent aux questions purement techniques et non politiques».

En définitive, l'arbitrage aurait été rendu obligatoire «pour certains conflits et à condition qu'ils n'eussent aucun rapport avec l'honneur et les intérêts des Etats». La note russe constatait l'impossibilité de l'arbitrage dans tous les cas politiques où peuvent naître des casus belli et reconnaissant que les «conflits les plus importants et les plus menaçants pour la paix générale étaient ceux auxquels il semble que l'arbitrage obligatoire ne pourrait pas être appliqué», elle se repliait sur les questions d'ordre secondaire. «Bien évidemment, disait-elle, ces questions constituent rarement une cause de guerre. Néanmoins les conflits fréquents entre les Etats, ne fût-ce que par rapport à des questions d'ordre secondaire, tout en ne constituant pas une menace directe pour le maintien de la paix, altèrent cependant les bons rapports entre les Etats et créent une atmosphère de méfiance et d'hostilité, dans laquelle peut plus facilement, par un incident quelconque, comme par une étincelle fortuite, éclater une guerre». Cet argument était bien peu convaincant et il ne servait guère la cause de l'arbitrage. Mais, en dépit de toutes ses réserves, le projet russe ne fut pas accepté, car, même restreint comme il l'était, il soumettait à l'arbitrage obligatoire des questions trop importantes pour certains Etats. On chercha encore bien d'autres limitations à cet article 10 pour qu'il fût admis. Ainsi, on déclara qu'il n'était pas possible de recourir toujours à l'arbitrage pour décider du principe d'une indemnité pécuniaire, mais seulement pour fixer le montant de l'indemnité quand le principe en était reconnu par les parties en litige. On envisagea encore d'autres modifications. Rien n'y fit.

Le projet échoua devant l'opposition des Etats-Unis et surtout devant celle du délégué allemand. M. Holls, délégué des Etats-Unis, déclara que «son gouvernement n'accepterait pas de soumettre à l'arbitrage obligatoire les Conventions relatives à la navigation des fleuves internationaux et canaux interocéaniques».

Le Dr Zorn, délégué allemand, se rangea du côté des Etats-Unis et refusa absolument le caractère obligatoire de l'arbitrage, même pour des cas limités et strictement précisés d'avance¹. Il déclara que «le Gouvernement allemand n'aurait pas été en état d'adopter un projet par lequel l'arbitrage aurait été rendu obligatoire».²

Devant cette obstination, on abandonna l'article 10. Tel fut le sort de la proposition qui avait attiré l'attention du monde épris de paix et désireux de prospérité ainsi que du bien-être de l'humanité.

La conférence fit néanmoins œuvre utile dans le domaine de l'arbitrage facultatif. Non seulement elle réussit à codifier la procédure de l'arbitrage facultatif dans la Convention en vue du règlement pacifique des conflits internationaux, mais elle adopta des dispositions qui prévoyaient un corps d'arbitres nommé «Cour permanente d'arbitrage», terme d'ailleurs impropre, comme nous le relevons plus loin.

La première Conférence de Paix de La Haye occupe sans contredit une place très importante dans l'histoire du droit international. Jusqu'au jour de sa réunion, une discussion générale des questions de désarmement et des voies de règlement pacifique des différends internationaux paraissait impossible à chacun. Aussi la Conférence causa au monde «le même étonnement que ressentirait un enfant à la vue d'un tableau de Raphaël ou à l'audition d'une symphonie de Beethoven».³

Avant de commenter la convention du 29 juillet 1899, il nous

-
1. GOSSWEILER, op. cit., pages 20 et 21, et Revue générale de droit international public, tome VI-1899, page 876.
 2. Conférence internationale de la Paix, 4ème partie, page 72.
 3. Revue générale de droit international public, tome VI, page 851,

semble utile de relever les innovations apportées par la Conférence de la Paix par rapport aux conférences précédentes.

Premièrement, elle n'était pas seulement européenne, mais universelle, puisqu'elle comprenait des pays asiatiques et américains.

Deuxièmement, le système des débats prenait une forme parlementaire. Il ne s'agissait plus seulement de pourparlers, mais de discussions. Le Congrès devenait Parlement.

Troisièmement, la Conférence qui, suivant les traditions diplomatiques, siégea comme par le passé à huis clos et ne permit pas à la presse d'assister aux débats, publia toutefois des communiqués.

Quatrièmement, l'objet de la conférence ne portait pas sur des différends politiques ou économiques mais, pour la première fois dans l'histoire diplomatique, sur le règne de la paix dans le monde, par la création d'un règlement destiné à trancher les différends internationaux futurs.

3, La convention du 29 juillet 1899 pour le règlement pacifique des conflits internationaux

A l'article premier, les puissances signataires disent leur décision « d'employer tous leurs efforts pour assurer le règlement pacifique des différends internationaux ». Les articles 2 à 8 constituent le titre II : ils concernent les bons offices et la médiation. Le titre III, relatif aux commissions internationales d'enquête, comprend les articles 9 à 14. Le titre IV est intitulé « De l'arbitrage international » et il est divisé en trois chapitres, sur la justice arbitrale, la Cour permanente d'arbitrage et la procédure arbitrale.

Chapitre I : De la justice arbitrale — L'article 15 donne la définition de l'arbitrage : « L'arbitrage international a pour objet le règlement de litiges entre les Etats par des juges de leur choix et sur la base du respect du droit ». C'est une définition assez large qui met l'accent sur le caractère contractuel et judiciaire de l'institution. Elle sera acceptée par la plupart des auteurs qui étudieront

les problèmes de l'arbitrage et, il faut bien le dire, on n'en trouvera guère de meilleure¹.

L'article 16 est le plus important. Il consacre le principe de l'arbitrage facultatif, en même temps qu'il lui rend hommage et forme des vœux pour son développement : «... l'arbitrage est reconnu... comme le moyen le plus efficace et en même temps le plus équitable de régler les litiges qui n'ont pas été résolus par les voies diplomatiques». On a pu dire que c'était là une déclaration inoffensive, une vague formule platonique, un aveu d'impuissance. Par rapport à l'arbitrage obligatoire, qui pour beaucoup d'Etats « pacifistes » était le but que la conférence devait atteindre, cet article 16 pouvait bien paraître stérile en effet. Pourtant tel ne fut pas le cas ; bien vite il s'avéra que la Conférence avait en réalité effectué un travail fécond et qui devait être couronné de succès nombreux. Selon de Lapradelle², « avant de rendre l'arbitrage obligatoire, il fallait en perfectionner le système en inspirant aux parties, c'est-à-dire aux Etats, une pleine confiance dans la justesse de la procédure et dans la régularité de l'institution. D'autre part, ce n'est pas en pleine crise, au moment d'un conflit, que les Etats ont la liberté d'esprit, le temps et la bonne volonté nécessaires pour mener à bien la réglementation des mille détails d'une procédure ou la constitution d'un tribunal arbitral. » Suivant la juste observation d'Emile de Laveleye³, « il en coûte aux Etats beaucoup de temps et d'efforts pour arriver à soumettre leurs différends à l'arbitrage. Plus d'un échoue, faute d'avoir sous la main une juridiction organisée longtemps avant le conflit, toute prête à fonctionner au premier appel ». Créer une Cour permanente d'arbitrage, c'était le meilleur moyen aussi pour empêcher les Etats de se dérober devant la possibilité d'un arbitrage, en leur enlevant le prétexte qu'il serait trop long et délicat de former un tribunal. C'é-

-
1. Comme Charles ROUSSEAU dans *Droit international public*, page 491.
 2. DE LAPRADELLE : *La Conférence de la Paix*, dans la *Revue générale de droit international public*, 1899, page 795.
 3. DE LAVELEYE : *Des causes actuelles de guerre en Europe et de l'arbitrage*, 1873, page 195.

tait encore « adresser une invitation perpétuelle en faveur de l'arbitrage et faciliter son application en épargnant aux Etats la peine et l'ennui d'une organisation arbitrale que sans doute ils peuvent rejeter, modifier ou retoucher à leur guise en vertu de leurs conventions, mais qu'ils trouvent prête à fonctionner même en l'absence de toute convention particulière ».¹

Dans son préambule, l'article 16 marque encore que l'arbitrage est avant tout un instrument du droit, en reconnaissant qu'il est particulièrement important « dans les questions juridiques, et en premier lieu dans les questions d'interprétation ou d'application des conventions internationales ». Ce qui ne signifie pas qu'il soit inefficace dans d'autres cas. Mais, comme nous l'avons déjà dit, l'arbitrage s'applique surtout à des conflits qui peuvent être caractérisés juridiquement et tranchés par des règles de droit ou d'équité.

L'article 17 concerne la portée de l'arbitrage. Celui-ci peut être conclu pour des contestations déjà nées ou pour des contestations éventuelles ; il peut être général ou ne s'appliquer que dans des cas déterminés ou d'une catégorie particulière. L'entière liberté des parties est donc réservée, même celle de convenir de l'arbitrage général et obligatoire.

« La convention d'arbitrage implique l'engagement de se soumettre de bonne foi à la sentence arbitrale. » Telle est la teneur de l'article 18 de la Convention. Si les parties sont tout à fait libres de saisir un tribunal arbitral de leurs différends, elles ont l'obligation, en revanche, lorsqu'elles font appel à un tel tribunal, de se soumettre ensuite à sa sentence. Au caractère facultatif du recours à l'arbitrage s'oppose le caractère obligatoire de la sentence. Son exécution découle de l'engagement réciproque des parties dans le compromis. Mais elle n'est garantie par aucune mesure possible de contrainte. Elle repose sur la seule bonne foi des parties. Elle n'a d'autre sauvegarde que la sanction morale qui frapperait l'Etat cou-

1. DESCAMPS : Essai sur l'organisation de l'arbitrage international, dans la Revue de droit international et de législation comparée, 1896, page 40.

pable de la violation de son engagement. « C'est dans le respect des traités et de la parole donnée, d'une part, dans la crainte de déchoir aux yeux de l'opinion publique et dans le souci de l'intérêt bien entendu, d'autre part, que se trouvent les meilleures garanties de cette observation des traités. »¹

L'article 19 réserve le droit des puissances de conclure des accords généraux ou particuliers « en vue d'étendre l'arbitrage obligatoire à tous les cas qu'elles jugeront possible de lui soumettre ». C'est une précision supplémentaire apportée à l'article 17 *in fine*. On a voulu y voir « une illusoire réserve » destinée à masquer l'échec subi par l'arbitrage obligatoire². Ce droit, les Etats se le sont reconnu dès avant la conférence et ils en ont usé sans avoir besoin d'un consentement général explicite des Etats. Mais en réalité, c'était plutôt comme une compensation donnée aux Etats pacifistes qui, malgré l'opposition de l'Allemagne, malgré la décision de la conférence, voulaient espérer que l'arbitrage obligatoire finirait bien par arriver. Il fallait en exprimer le vœu dans la convention. Grâce à cet article 19, le principe de l'obligation de l'arbitrage était toujours présent à la mémoire des Etats signataires de nouvelles conventions. « On connaîtra alors les noms des puissances qui, se refusant à la signer, voudront conserver dans ces affaires des prétextes à leurs conquêtes ou à leurs vengeances. »³

Chapitre II : De la Cour permanente d'arbitrage — En dix articles, du XXème au XXIXème, la convention institue une Cour facultative mais permanente d'arbitrage. Tous les détails d'organisation du système sont dominés par la double crainte qu'ont éprouvée les puissances contractantes : d'une part, que l'arbitrage ne devienne un instrument politique entre les mains de certains grands Etats, d'autre part, qu'il ne constitue à côté des Etats un pouvoir parallèle et rival.

-
1. LANGLADE : De la clause compromissoire, 1899, page 228.
 2. HOLLAND : Some lessons of the Peace Conference, dans la « *Fortnightly Review* », décembre 1899, page 957.
 3. DE OLIVART (Espagne) : « La Conférence de la Haye et ses résultats » dans la *Revue générale de droit international public*, 1899, page 855.

Chacune des grandes puissances présenta un projet, les Etats-Unis, la Russie et l'Angleterre. Quant à la constitution de la Cour, c'est celui de cette dernière qui fut adopté; il ne pouvait être désavantageux que pour les puissances qui avaient été écartées, à la demande expresse de certains des participants, de la conférence. En effet, le principe adopté fut que toutes les nations signataires devaient prendre une part égale dans la constitution de la Cour. Mais les Etats présents à La Haye n'y trouvaient rien à redire, car les plus petits étaient traités d'égal à égal avec les plus grands.

Craignant d'attribuer à la Cour une puissance qui pût entrer en compétition avec eux, les Etats contractants rencontrèrent de grandes difficultés pour préciser ce qu'ils voulaient entendre par « Cour permanente ». Dès le début des discussions, toutes les propositions avaient pour but d'atténuer autant que possible ce caractère de « permanence ». On alla jusqu'à envisager de ne nommer les juges qu'à titre passager dans chaque cas particulier. Aussi ne parvint-on qu'à créer une Cour « permanente » de nom. On décida que chaque Etat participerait à l'établissement d'une liste d'arbitres auxquels les puissances en litige pourraient faire appel pour constituer leur tribunal. On ne rendait ainsi permanent que le corps des arbitres. Dans chaque cas particulier, certains d'entre eux étaient appelés à fonctionner et leur mission prenait fin avec la sentence. Ce système était impropre à assurer l'application de mêmes règles, par les mêmes juges, dans tous les cas semblables. La Cour n'offrait donc que le cadre de chaque tribunal arbitral.

Selon de Lapradelle, « le seul moyen de la constituer était d'établir un tribunal permanent, composé d'une ou de deux sections, mais donnant toujours les mêmes affaires aux mêmes juges, nommés par la majorité des Etats signataires, chaque Etat, grand ou petit, n'ayant qu'une voix. Ce procédé, suivant nous, eût accordé pleine satisfaction au principe de l'égalité des Etats, puisque chacun aurait eu, sinon son juge, au moins sa voix dans la nomination des juges. »¹ C'est que précisément chaque Etat voulait avoir son juge;

1. DE LAPRADELLE : « La conférence de la paix », dans la Revue générale de droit international public, 1899, page 809.

en formant à l'avance des tribunaux spécialisés, dans l'hypothèse où cela eût été possible, on privait les parties de la possibilité de choisir elle-mêmes leurs juges. Ainsi, non seulement le tribunal qui avait à juger un différend n'était pas un tribunal permanent, il était, en plus, un tribunal choisi par les Etats en litige. Ayant adopté ce système, les puissances présentes à la conférence devaient naturellement éprouver les plus grandes difficultés pour arrêter le moyen de désigner, dans chaque cas, ceux des arbitres figurant sur la liste qui seraient appelés à siéger. Elles finirent par prévoir une procédure à trois degrés, que l'article 24 de la convention décrit ainsi : « A défaut de constitution du tribunal arbitral par l'accord immédiat des parties, il est procédé de la manière suivante : chaque partie nomme deux arbitres et ceux-ci choisissent ensemble un surarbitre. En cas de partage des voix, le choix du surarbitre est confié à une puissance tierce, désignée de commun accord par les parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque partie désigne une puissance différente et le choix du surarbitre est fait de concert par les puissances ainsi désignées. » Il n'est rien prévu pour le cas où ces deux puissances ne pourraient s'entendre.

Ce système n'est pas simple, mais il ne pouvait en être autrement dès l'instant où les Etats avaient décidé de ne rien abandonner de leur souveraineté. A l'époque, de Lapradelle s'exprimait sévèrement à l'égard de la conférence et de son œuvre : « Ayant à grand'peine accepté l'idée d'une Cour permanente d'arbitrage, à compétence non obligatoire, pour un arbitrage toujours facultatif, elle ne peut même pas laisser ce modeste progrès s'accomplir et, par l'organisation de cette Cour, avec tous les inconvénients habituels de l'arbitrage, auxquels elle joint par surcroît les siens propres, elle brise elle-même les ressorts de l'institution qu'elle crée ». ¹ On le verra, ces critiques ne devaient pas apparaître toutes justifiées. Mais il était bien normal de montrer quelque mécontentement en face des efforts que n'avaient pas ménagés les grandes puissances pour rendre aussi inoffensif que possible, pour leur souveraineté, l'arbitrage fa-

1. DE LAPRADELLE, *op. cit.*, page 812.

cultatif organisé au sein de la première cour internationale.

Ces grandes puissances avaient d'ailleurs pris d'autres mesures encore pour affaiblir l'importance qu'elles donnaient aux arbitres. Tout d'abord, en augmentant le plus possible leur nombre. Si le projet belge proposait que chaque Etat désignât un membre de la Cour, le projet anglais en envisageait deux. Mais l'Allemagne fit porter ce nombre à quatre. En ce faisant, elle affaiblissait l'autorité de la Cour et en compliquait le fonctionnement, conformément à ses intentions puisqu'elle ne comptait guère parmi les amis de l'arbitrage. Ce projet de quatre arbitres par Etat fut accepté par les autres nations « à titre de transaction et de conciliation ». Chacun des arbitres porté sur la liste de la Cour n'avait donc qu'une petite chance de siéger un jour dans un tribunal et, de ce fait, son influence n'était pas grande. C'est bien ce que voulaient les nations qui craignaient de voir surgir un embryon d'Etat international et qui voyaient déjà les Etats nationaux soumis à une souveraineté supérieure.

Une autre question encore donna lieu à des discussions difficiles et mit en péril la constitution même de la Cour : les arbitres devaient-ils jouir d'immunités et dans quelle mesure ? On finit par se rallier au principe des immunités et privilèges diplomatiques, mais avec une double réserve, mentionnée à l'article 24 in fine : les arbitres ne pouvaient en bénéficier que « dans l'exercice de leurs fonctions » et « en dehors de leur pays ».

En outre, en vue de placer l'organisation sous la surveillance entière et permanente de leur gouvernement, au point de vue administratif, les puissances décidèrent à l'article 28 que la Cour serait contrôlée, quant à son fonctionnement, par un Conseil administratif permanent composé des représentants diplomatiques des Etats signataires accrédités à La Haye. Ce Conseil avait aussi pour tâche d'établir et d'organiser le Bureau International, seul organe permanent à La Haye, formé de quelques personnes choisies en dehors de la Cour. De plus, il avait tout pouvoir quant à la nomination, la suspension ou la révocation des fonctionnaires et employés de ce Bureau, fixait les traitements et salaires et contrôlait les dé-

penses. L'organisme tout entier était donc placé sous l'administration et le contrôle des puissances signataires.

Les autres articles de ce chapitre II consacré à la Cour et à son fonctionnement sont moins importants. L'article 22 traite des fonctions du Bureau international, chargé notamment, en sa qualité de greffe de la Cour, des questions administratives, des archives et du classement de toutes les sentences arbitrales, y compris celles rendues par d'autres juridictions que la Cour, les parties s'étant engagées à les communiquer. Le Bureau était tenu aussi de mettre son organisation à la disposition des puissances signataires pour le fonctionnement de toute juridiction spéciale d'arbitrage (article 26). De son côté, la Cour était prête à offrir ses services dans tout différend, même entre puissances signataires et non signataires. L'article 23 concerne les arbitres, leur désignation et leur inscription sur la liste, la durée de leur mandat (six ans), et leur remplacement. L'article 27 a trait au devoir des puissances signataires de rappeler, en cas de conflits, les termes de la convention; il donna lieu, lors de la conférence, à des attaques aussi rudes que nombreuses. Beaucoup d'Etats se refusaient à admettre que les puissances non parties à un conflit, sans sortir de leur neutralité, eussent non seulement le droit mais encore le devoir de conseiller aux Etats intéressés le recours à un tribunal arbitral sous l'égide de la Cour. Ce devoir fut tout de même admis. Le délégué suisse Odier fit remarquer que pour la première fois on acceptait la notion de la neutralité pacifiante. Mais la plupart des autres Etats savaient bien que ce devoir, bien que considéré comme « bons offices » et donc non contraire à l'amitié, resterait à peu près inobservé. En effet, tous les Etats qui avaient déjà refusé pour eux le principe de l'arbitrage, ou qui voulaient se réserver la possibilité de le refuser un jour, auraient été mal venus de rappeler à d'autres ce même principe. Et, de toute manière, on ne pouvait pas attendre beaucoup de ce système. Le Bureau interparlementaire groupant des parlementaires de quatorze puissances était déjà chargé d'adresser un rappel semblable à chaque menace de conflit. Il en allait de même de toutes les sociétés d'arbitrage. Or leur intervention restait presque toujours sans effet. Avec plus de

profit, la conférence aurait pu accepter un autre projet, présenté par la France, qui consistait en ce que le Bureau de la Cour permanente d'arbitrage, et non pas les Etats, eût le devoir de faire ce rappel « avec la régularité mécanique et l'exactitude automatique d'un honnête et ponctuel fonctionnaire »¹. Mais, en remplaçant cette invitation bureaucratique de la Cour par la démarche diplomatique des puissances, on croyait affermir le recours à l'arbitrage.

Chapitre III : De la procédure arbitrale - La doctrine s'était efforcée de tracer des règles juridiques générales de procédure arbitrale, que tous les Etats auraient pu accepter. En particulier, l'Institut de droit international avait adopté, en 1875, à La Haye déjà, un « projet de règlement pour la procédure arbitrale ». Mais en pratique les parties rencontraient souvent de grandes difficultés pour s'entendre sur ces questions, soit dans le compromis, soit surtout, lorsqu'aucune disposition n'y avait été prévue, en cours d'arbitrage. Il en découlait « des lenteurs, des incertitudes et des embarras nuisibles à la bonne et prompt expédition des affaires soumises aux arbitres »².

La conférence pouvait donc faire œuvre utile dans ce domaine. En réalité, les Etats représentés à La Haye ne purent s'entendre aisément que sur les questions d'ordre secondaire. Les autres, celles qui peuvent avoir une influence sur le fond, donnèrent lieu à de nombreuses controverses, et elles furent résolues par des demi-mesures, pour contenter chacun.

Tout d'abord, à l'article 30, on posa le principe que les règles prévues n'étaient que facultatives, les parties pouvant toujours modifier librement celles qui ne leur conviendraient pas. Jusqu'à l'article 52, les dispositions qui furent acceptées étaient celles qui allaient de soi, dont on n'avait jamais eu vraiment de la peine à convenir dans chaque cas particulier, à l'exception de l'article 32 où est rappelé, on ne sait trop bien pourquoi, le système à trois degrés de nomination

1. Proposition de M. D'ESTOURNELLES, cf. DE LAPRADELLE, op. cit., page 816.

2. DE LAPRADELLE, op. cit., page 817.

des juges établi déjà par l'article 24. On peut mentionner spécialement l'article 31 qui stipule que les parties signent un compromis dans lequel elles déterminent l'objet du litige et l'étendue des pouvoirs des arbitres, et qui implique pour elles l'engagement de se soumettre à la sentence ; l'article 39 qui a trait à l'instruction de la cause écrite, phase d'échange des mémoires et des pièces, et aux débats oraux, phase des plaidoiries qui peuvent être publiques ; l'article 48 qui énonce le droit du tribunal de déterminer sa compétence en interprétant le compromis. Les autres articles concernent le choix du président du tribunal, le siège, la langue dont on fera usage, les représentants des parties, la clôture de l'instruction et les actes produits après, les exceptions et incidents, et les délibérations du tribunal.

L'article 52 a la teneur suivante : « La sentence arbitrale, votée à la majorité des voix, est motivée. Elle est rédigée par écrit et signée par chacun des membres du tribunal. Ceux des membres qui sont restés en minorité peuvent constater, en signant, leur dissentiment. » Cet article donna lieu à d'âpres controverses. Sur le point de savoir si la sentence devait être motivée ou non, deux tendances s'affrontaient. D'une part, une minorité d'Etats, dont la Russie, qui voulaient imprimer à l'arbitrage un caractère de médiation, voyaient en lui un moyen de concilier les litiges plutôt que de les trancher juridiquement, et aspiraient à la paix, même en dehors du droit ; ils réclamaient le principe de la sentence non motivée, ce qui permettait de la fonder aussi bien sur des principes juridiques que sur des principes d'équité, ou sur aucun principe du tout. D'autre part, une majorité d'Etats dont la France et l'Allemagne, pour lesquels l'arbitrage devait rester une institution de droit pur, donnant lieu à un jugement, recherchaient la paix mais dans le droit seulement, et entendaient que la justice fût motivée. Cette seconde thèse l'emporta, mais de justesse, et avec une restriction. On admit bien, suivant l'avis du délégué allemand, que « les sentences arbitrales doivent être des sentences de droit et l'on ne saurait imaginer une sentence de droit qui ne serait pas motivée. »¹ Mais on ne

1. DE LAPRADELLE, op. cit., page 823, déclaration de M. ZORN.

reconnut qu'à la majorité des arbitres le droit de motiver leur décision, non à la minorité. Le délégué russe parvint ici à faire prévaloir ses opinions, en prétendant que motiver un avis contraire au jugement, c'était affaiblir l'autorité de la sentence. Ainsi, les arbitres minoritaires ne se voyaient accorder que le droit de « constater leur dissentiment ».

Les deux mêmes thèses se retrouvèrent face à face au sujet de l'article 55, relatif à la revision. La sentence arbitrale devait-elle être susceptible de revision en cas de faits nouveaux ? La Russie prétendit que non, pour tenir compte de la fonction pacificatrice qu'elle entendait donner à l'arbitrage. La plupart des autres Etats, qui se fondaient sur le droit, et qui avaient souvent inscrit la possibilité de la revision dans leurs traités, se prononçaient pour ce principe. La commission d'examen l'admit aussi, mais avec une réserve : la revision ne pouvait avoir lieu que dans un délai de trois mois. On s'éloignait déjà du Règlement de l'Institut de droit international qui en 1875 avait accueilli le principe sans restriction. On s'éloignait surtout de la logique, car la survenance d'un fait nouveau ne peut pas être enfermée dans un délai. Mais quand on envisagea la définition du fait nouveau, plusieurs Etats, embarrassés, se rangèrent aux idées russes. C'est pourquoi l'article 55 consacra le principe facultatif de la revision : les parties peuvent se réserver dans le compromis de demander la revision si surgit un fait nouveau qui eût été de nature à exercer une influence décisive sur la sentence.

L'article 56 rappelle que la sentence n'est obligatoire que pour les parties qui ont conclu le compromis. Elle ne saurait donc être opposée à d'autres Etats.

L'article 60 a trait à la situation des Etats non représentés à La Haye. Pouvait-on leur accorder le droit d'adhérer à la convention ? Plusieurs s'y opposèrent, dont l'Angleterre et l'Italie qui n'avaient accepté de siéger à la conférence qu'à condition que le Transvaal et le Vatican n'y fussent pas admis. Ils se prononcèrent pour le principe de l'adhésion fermée. Plusieurs autres systèmes se firent jour, qui donnaient notamment le droit aux puissances signataires

de s'opposer à certaines adhésions. Comme aucun accord n'était réalisable, on parvint à la solution qu'il fallait laisser la question en suspens. Une entente ultérieure fut donc réservée dans l'article 60.

Restait à savoir si la convention, ainsi rédigée, avec toutes ces demi-mesures et ces compromis, allait réunir l'approbation de tous les Etats présents. Car de même qu'on avait recherché à tout prix une entente sur tous les points, on recherchait une approbation unanime. Elle n'était pas du tout assurée. Beaucoup d'Etats laissaient entendre qu'ils voulaient réserver leur décision finale. Il fallait trouver un bief. On le trouva dans l'Acte final. Les congressistes, dans cet acte, se bornaient à énumérer les trois conventions, les trois déclarations et les cinq vœux arrêtés par la conférence « pour être soumis à la signature des plénipotentiaires ». Chacun pouvait donc signer cet Acte final qui ne l'engageait nullement. Mais seuls certains Etats signèrent les différents « actes » eux-mêmes. Pour son compte, la convention relative au règlement des conflits internationaux recueillit 16 signatures sur 26, à l'issue de la conférence, le 29 juillet 1899. Néanmoins, lorsque le protocole de La Haye fut clos, le 31 décembre 1899, les 26 puissances l'avaient signée.

4. L'influence de la conférence de 1899 sur le développement de l'arbitrage international.

La convention de 1899 est le point d'aboutissement de l'évolution suivie pendant plusieurs siècles tant par la pratique que par la doctrine en matière d'arbitrage. Jusqu'alors, l'arbitrage s'était développé lentement, en suivant des usages établis progressivement, sans obéir à des règles strictes. La convention codifie ces usages ; en plus, elle organise une procédure toute prête, institue un bureau permanent et dresse une liste d'arbitres à la disposition des Etats. Ce sont là les résultats directs de la première conférence de La Haye. Leurs effets sont immédiats : peu après sa fondation, la Cour permanente d'arbitrage, malgré son caractère facultatif, est saisie d'un certain nombre de litiges. Mais la conférence a aussi des résultats indirects, tout aussi importants : de nombreux traités d'arbitrage

sont conclus après 1899¹; dans un grand nombre de conventions d'amitié, de commerce, de navigation, etc., des clauses compromissaires sont prévues; enfin, plusieurs litiges sont tranchés par des sentences arbitrales, émanant de souverains, de professeurs, de juristes.

On peut donc affirmer que si la Conférence de 1899 n'a pas permis d'atteindre le but, que s'était proposé le Tsar Nicolas II, d'établir entre toutes les nations du monde le principe de l'arbitrage obligatoire, elle a donné une impulsion déterminante à l'arbitrage, notamment en préparant l'abandon du système des arbitrages isolés pour le système de l'arbitrage institutionnel².

Quelle fut l'activité de la Cour permanente d'arbitrage entre la première et la deuxième Conférence de la Paix? Pendant deux ans, elle n'est pas appelée à fonctionner. Sa première affaire est un litige déjà ancien entre les Etats-Unis et le Mexique relatif à des fondations pieuses de Californie. Encore n'est-elle chargée que d'apprécier les effets de la chose jugée d'une décision arbitrale intervenue entre les deux Etats américains plus de vingt ans auparavant. Mais ce premier arbitrage est suivi en 1904 et 1905 de trois autres cas : un litige entre l'Allemagne, l'Angleterre et l'Italie, d'une part, et plusieurs autres Etats, dont la France, d'autre part, portant sur des questions pécuniaires nées à la suite des guerres civiles du Venezuela; un litige entre l'Allemagne, la France, l'Angleterre, d'une part, et le Japon, de l'autre, au sujet de baux perpétuels concédés par ce dernier Etat à des ressortissants étrangers; enfin, un litige entre la France et l'Angleterre concernant le port du drapeau français par des protégés français, sujets du Sultan de Mascate³. Ainsi, durant sa première période, de 1899 à 1907, la Cour connaît 4 différends.

-
1. « Dans l'intervalle qui sépare les deux conférences de 1899 et de 1907, plus de 60 traités d'arbitrage ont été conclus », D. SCHINDLER, *Les progrès de l'arbitrage obligatoire*, page 10; cf. aussi GOSSWEILER, *op. cit.*, page 25.
 2. Cf. D. SCHINDLER, *op. cit.*, page 9.
 3. Cf. GOSSWEILER, *op. cit.*, pages 24 et 25, et POLITIS, *op. cit.*, page 104.

Elle en jugera 11 au cours d'une deuxième période, de 1907 à 1914. En 1923, elle comptera sa 18ème affaire, alors que, de 1902 (date de sa première sentence) à 1923, il y aura en tout environ une soixantaine d'arbitrages dans le monde civilisé ; la Cour de La Haye en aura donc reçu à peu près le tiers, ce qui n'est point négligeable. Or, il faut se rappeler que le « but de l'institution n'est pas d'avoir le monopole des arbitrages, mais d'en faciliter la pratique »¹.

Les quatre sentences rendues entre 1899 et 1907 ont été fidèlement exécutées et sans récrimination par les Etats contre lesquels elles étaient prononcées. Elles ont été votées à l'unanimité des arbitres, sauf celle mettant fin au litige entre les trois puissances européennes et le Japon, le juge de nationalité japonaise ayant déclaré son dissentiment absolu.

Comme nous l'avons dit ci-dessus, une des conséquences les plus importantes de la conférence de 1899 est d'avoir suscité un grand mouvement en faveur de la conclusion de traités particuliers d'arbitrage. Le plus important est sans doute celui qui a été signé entre la France et la Grande-Bretagne le 14 octobre 1903, car il a servi de modèle à beaucoup d'autres conventions. Leur caractéristique est que l'arbitrage est général et qu'il est dit obligatoire. Il est général en ce sens que les parties contractantes décident de recourir à des arbitres pour toutes les catégories de litiges qui pourraient survenir entre elles ; on renonce ainsi à énumérer des catégories spéciales de matières arbitrales. En revanche, bien qu'il en porte le nom, l'arbitrage prévu par ces conventions n'est pas du tout obligatoire. En effet, il est restreint par la réserve de l'honneur et, en outre, il ne s'applique qu'à des questions juridiques et non à des questions politiques. L'article 1er du traité franco-anglais de 1903 excepte de l'arbitrage tous les cas mettant en cause les intérêts vitaux, l'indépendance et l'honneur des parties. Comme nous l'avons déjà dit, cette réserve, très élastique, permet à chacun des deux Etats de se soustraire pratiquement à l'arbitrage chaque fois que celui-ci peut présenter de trop grands risques. Mais, même si elle n'était pas ex-

2. POLITIS, *op. cit.*, page 105.

pressément inscrite dans les traités, elle ne pourrait pas être supprimée. « On peut fort bien supprimer, dans le texte des traités d'arbitrage, la fameuse clause qui est et qui restera, formulée ou non, inséparable de la conception d'Etat dans le droit international actuel »¹.

En dépit de ces restrictions, on trouve dans les conventions d'arbitrage signées entre 1899 et 1907 la marque de la première convention de La Haye qui, grâce à la souplesse de ses formules, avait créé une atmosphère favorable au développement de ce mode de solution pacifique des litiges internationaux.

B. LA DEUXIEME CONFERENCE DE LA HAYE

1, Préparation de la conférence

Si la conférence de 1899 avait donné un essor certain au développement de l'arbitrage international, et si les résultats qu'elle avait permis d'atteindre n'étaient pas négligeables, elle avait surtout permis de démontrer qu'il était possible aux Etats de se rassembler et de chercher à s'entendre « sur les mesures à prendre dans l'intérêt du bien-être universel ». ² C'est en cela d'abord qu'elle fut importante.

La deuxième conférence devait être convoquée l'année suivante³, mais, pour divers motifs, elle fut retardée de quelques années, en particulier parce que la Russie, initiatrice de la première conférence, se trouva en état de guerre avec le Japon.

En 1904, la conférence de l'Union Interparlementaire, par

-
1. Henri LAMMASCH, « L'arbitrage obligatoire », dans la Revue générale de droit international public, 1909, page 689.
 2. Les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907, James Brown SCOTT, page VII.
 3. id.

une résolution votée dans sa séance annuelle, tenue à St-Louis, décida de « prier respectueusement et instamment le Président des Etats-Unis d'inviter toutes les Nations à se faire représenter à une deuxième conférence... pour délibérer sur les questions suivantes :

- a - les points ajournés par la première conférence de La Haye ;
- b - la négociation de traités d'arbitrage entre les Nations qui seront représentées à cette conférence ;
- c - l'opportunité de créer un congrès international qui se réunirait périodiquement pour discuter les questions internationales. »¹

Le Secrétaire d'Etat américain, M. Hay, sur l'ordre du Président Roosevelt, s'informa en octobre 1904, par l'intermédiaire des diplomates américains accrédités auprès des gouvernements des Etats qui avaient signé les actes de la première conférence de La Haye, pour savoir si ceux-ci étaient disposés à se réunir de nouveau en conférence à La Haye.

Le Secrétaire d'Etat, dans une deuxième note du 16 décembre 1904, adressée aux représentants diplomatiques américains, constatait que la « proposition a été accueillie par une approbation générale, sans aucune opposition. »²

Mais la Russie, toujours en guerre avec le Japon, n'était pas disposée à prendre part à une réunion et le Japon faisait la réserve que la conférence ne devrait adopter aucune mesure concernant la guerre³. Dans ces conditions, la conférence fut renvoyée.

Une semaine après que la guerre russo-japonaise eut pris fin, grâce aux bons offices du Président Roosevelt, l'ambassadeur russe à Washington remit, le 13 septembre 1905, un memorandum au président des Etats-Unis, dans lequel le Tsar proposait « la participation du Gouvernement des Etats-Unis à une nouvelle conférence, qui pourrait se réunir à La Haye dès qu'une réponse favorable aurait été reçue de tous les autres Etats auxquels une proposition analogue serait faite. »⁴

1. James SCOTT, *op. cit.*, page XXII.

2. *id.* page XXV.

3. *id.* page XXVI.

4. *id.* page XXXII.

Par courtoisie, le Président Roosevelt, qui avait déjà obtenu l'assentiment des autres Puissances, accéda volontiers aux propositions du Tsar qui reprit ainsi l'initiative de la convocation de la deuxième conférence à La Haye.

Par une note du 12 avril 1906, la Russie proposa le programme de cette conférence où figuraient les « améliorations à apporter aux dispositions de la convention relative au règlement pacifique des conflits internationaux en ce qui regarde la cour d'arbitrage et les commissions internationales d'enquête. »¹

Les Républiques américaines, qui n'avaient pas été conviées à la première réunion, furent invitées, grâce aux bons offices des Etats-Unis, à participer à la deuxième conférence. Pour qu'elles pussent adhérer aux trois conventions conclues à La Haye le 29 juillet 1899, les Etats signataires admirent, par un protocole rédigé le 14 juin 1907 à La Haye, que les puissances non représentées à la première conférence de la Paix, pourraient les signer à leur tour.

L'invitation fut lancée par les Pays-Bas le 10 avril 1907 et la conférence s'ouvrit le 15 juin à La Haye ; elle siégea jusqu'au 18 octobre 1907. Quarante-quatre Etats y participèrent ; les nouveaux venus étaient : l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, Cuba, la République Dominicaine, l'Equateur, le Guatemala, Haïti, le Monténégro, le Nicaragua, Panama, le Paraguay, le Pérou, le Salvador, l'Uruguay et les Etats-Unis du Venezuela².

La deuxième conférence de la Paix révisa les trois conventions et déclarations signées en 1899 et en adopta dix autres.

Elle envisagea, sans pouvoir mener à bien cette tentative, la création d'une Cour de justice arbitrale par l'adoption d'un projet de convention pour l'établissement d'une telle Cour. Enfin, elle s'efforça, mais en vain, de faire reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire.

1. James Brown SCOTT, op. cit., page XXX.

2. La deuxième conférence de La Haye, Berne 1908.

2. *Les modifications apportées à la convention de 1899
par la Convention de 1907.*

La plupart de ces modifications avaient pour but d'améliorer le fonctionnement de la Cour permanente d'arbitrage. Le premier chapitre du titre IV, en effet, consacré à la « justice arbitrale », ne subit que des changements de forme. Le chapitre II, intitulé « De la Cour permanente d'arbitrage », fut remanié en divers points. L'article 45 de la nouvelle convention apporta à l'ancien article 24¹ quelques précisions : à défaut d'entente pour constituer le tribunal arbitral, chaque partie pouvait nommer deux arbitres, lesquels choisissaient ensemble un surarbitre. La nouvelle convention ajouta que, des deux arbitres nommés par chaque partie, « un seulement peut être son national ou choisi parmi ceux qui ont été désignés par elles comme membres de la cour permanente². Avec cette modification, le tribunal arbitral comptera désormais trois membres étrangers sur cinq. On a voulu accentuer son caractère de neutralité. Il n'était pas possible d'aller plus loin, car s'il est vrai que les arbitres ressortissants des Etats en litige seront toujours enclins à donner plutôt raison à leur Etat, il n'en reste pas moins qu'ils sont en général indispensables pour « fournir au tribunal toutes les indications nécessaires à l'élaboration de sa sentence »³; en effet, eux seuls ont une connaissance approfondie de l'organisation juridique interne et de la situation politique de leurs pays respectifs. »⁴

Le même article 45 apporta encore une autre précision à l'article 24 de la convention de 1899. Rappelons qu'en cas de partage des voix, le choix du surarbitre était confié à une puissance tierce désignée par les parties. Si celles-ci ne pouvaient s'entendre,

-
1. Si les articles des deux conventions ne correspondent plus dans leur numérotage, c'est que de nombreux articles furent ajoutés en 1907 au titre IV relatif aux commissions internationales d'enquête.
 2. art. 45. 3ème al., de la convention de 1907.
 3. GOSSWEILER, op. cit., page 72.
 4. id.

chacune désignait une puissance différente et ces deux puissances effectuaient alors le choix du surarbitre. Or, il pouvait arriver qu'un accord entre elles ne fût pas possible. On remédia à cette lacune en prévoyant que « si, dans un délai de deux mois, ces deux puissances n'ont pu tomber d'accord, chacune d'elles présente deux candidats pris sur la liste des membres de la Cour permanente, en dehors des membres désignés par les parties et n'étant les nationaux d'aucune d'elles. Le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera le surarbitre ».¹

On apporta aussi, au chapitre III, concernant « la procédure arbitrale », quelques modifications importantes. Ainsi l'article 52 remplaça, en le complétant, l'ancien article 31 relatif au compromis. On reconnut que le compromis devait toujours fixer l'objet du litige, mais on ajouta : « le délai de nomination des arbitres, la forme, l'ordre et les délais » de l'échange des mémoires et des pièces entre les parties. Mais on n'estima plus qu'il était indispensable d'y préciser les pouvoirs des arbitres. On déclara seulement que le compromis « détermine, s'il y a lieu, tous pouvoirs spéciaux éventuels du tribunal », ce qui permettait notamment aux parties de confier aux arbitres le droit de juger en dehors des règles juridiques strictes. L'article 53 introduisit dans la nouvelle Convention un système consistant à donner compétence à la cour permanente pour établir le compromis à la place des parties. Mais son application se révéla très limitée, car il nécessitait la bonne volonté des parties, alors que précisément celles-ci n'étaient pas à même de s'entendre. L'article 52 de la convention de 1899 avait donné le droit à ceux des arbitres qui étaient restés en minorité de constater, en signant la sentence, leur dissentiment. On s'aperçut que cette faculté avait pour effet de nuire à la force morale de la sentence. Aussi, à l'article 79 de la convention, se borna-t-on à dire que la sentence devait être « signée par le Président et par le greffier ».

L'article 82 consacre un nouveau principe en prévoyant que tout différend concernant l'interprétation et l'exécution de la sen-

1. Art. 45, 6ème al., de la convention de 1907.

tence pourrait, sauf stipulation contraire, être soumis au jugement du tribunal. Auparavant, et nous estimons que ce système était meilleur pour que la sentence pût être interprétée, il fallait que les parties s'en fussent réservé la faculté dans le compromis.

On ajouta, en 1907, un nouveau chapitre à la convention, réservé à la procédure sommaire d'arbitrage. Il s'agit de règles plus simples, assurant une procédure plus rapide et moins coûteuse que l'arbitrage ordinaire. Le tribunal est formé de trois arbitres, deux désignés par les parties et un surarbitre, choisi par ses deux collègues, qui dirige la procédure. Celle-ci est exclusivement écrite en principe, mais les parties peuvent faire comparaître des témoins et le tribunal demander des explications orales.

3. Projet d'une cour de justice arbitrale

Après avoir apporté ces quelques changements et suppléments à la convention de 1899, la deuxième conférence de la paix vota le projet d'une cour de justice arbitrale. C'était là une tentative de faire de l'arbitrage une institution judiciaire; un tribunal devait être créé d'avance, pour tous les cas. Ainsi, plus de juges nommés par les parties et pour chaque litige comme dans le système de la Cour permanente d'arbitrage qui consistait en fait en une longue liste de juges recommandés aux parties. Plus de règles de procédure spécialement décidées chaque fois. Mais le recours à cette juridiction restait fondé sur le compromis des parties.

Toutefois celui-ci pouvait, dans certains cas, être établi par une délégation officielle de cinq juges de la Cour¹. Les difficultés surgirent lorsqu'il s'agit de déterminer la composition de la Cour, qui ne pouvait pas être formée d'un trop grand nombre de juges.

1. Les parties pouvaient inviter cette délégation à établir le compromis, et même, dans certains litiges particulièrement prévus, une seule des parties en avait la possibilité. C'est ce qui a été appelé le quasi-compromis. Cf. FOURVIERES, op. cit., page 21, (qui parle cependant, à tort, d'une commission de 3 juges).

Chaque Etat n'aurait pu y être représenté. De nombreuses propositions furent avancées, sans rencontrer une totale adhésion. En définitive, il fallut laisser la question non résolue. Le vœu qui fut voté fut ainsi conçu : « La conférence recommande aux puissances signataires l'adoption du projet ci-annexé de la convention pour l'établissement d'une cour de justice arbitrale et sa mise en vigueur, dès qu'un accord sera intervenu sur le choix des juges et la constitution de la cour ».

La cour de justice arbitrale ne devait jamais voir le jour. Mais ce timide effort en vue de la constitution d'une Cour toujours prête à fonctionner n'était pas inutile. On y voit en général les origines de la Cour permanente prévue par le Pacte de la S. d. N.¹

La conférence de 1907 tenta enfin d'élaborer un traité collectif d'arbitrage obligatoire. Si les efforts des nations qui avaient voulu créer un courant en faveur de l'arbitrage obligatoire, par opposition à celles qui n'entendaient que développer l'arbitrage facultatif, ne furent pas couronnés de succès, ils conduisirent cependant à un résultat bien plus important que celui de la première conférence. Tout d'abord, en plus des modifications de la convention de 1899, on élaborâ deux nouveaux articles (art. 53 et 54) instituant le compromis obligatoire dans certaines conditions spéciales². Ensuite, et surtout, dans la convention connue sous le nom de « convention Porter »³, on créa une obligation partielle d'arbitrage pour tous les Etats, en cas de différend relatif au recouvrement de dettes contractuelles réclamées par un gouvernement au bénéfice de ses ressortissants. On envisageait l'hypothèse où un Etat ne paierait pas ses dettes; l'Etat créancier ne pourrait pas recourir à une contrainte par les armes, sans avoir tenté d'abord de trouver une solution arbitrale. « Cette disposition est peut-être la plus sage qui existe dans la convention, elle est une mesure de protection en faveur de l'Etat faible. Le puissance demanderesse est obligée d'examiner l'affaire avant de prendre en mains les réclamations de ses ressortissants ».⁴

1. cf. GOSSWEILER, *op. cit.*, page 79; FOURVIERES, *op. cit.*, p. 22.

2. cf. POLITIS, *op. cit.*, pages 215-216.

3. *id.* pages 217 et 55.

4. GOSSWEILER, *op. cit.*, page 81.

Le principe de l'arbitrage obligatoire fut aussi défendu au sujet de la XIIème convention de l'Acte général de La Haye du 18 octobre 1907, convention relative à l'établissement d'une cour internationale des prises. La cour des prises devait compter 15 juges, dont 8 ressortissants des grandes puissances; elle aurait été toujours prête à fonctionner, comme Cour d'appel dans la plupart des cas, en matière de litiges provoqués par les sentences rendues dans un tribunal des prises ou une commission nationale des prises d'Etats belligérants. Mais cette convention ne fut pas ratifiée.

Enfin, de longues discussions opposèrent, au sein de la conférence de 1907, partisans et adversaires de l'arbitrage obligatoire. Parmi les premiers, se trouvaient les Etats du centre de l'Amérique, et, dans une certaine mesure, la Suisse, l'Angleterre et la Norvège. Parmi les seconds, l'Allemagne surtout, dont le délégué avait pour mission d'assurer l'échec du principe.

Plusieurs propositions furent présentées : l'arbitrage pouvait être déclaré obligatoire dans tous les différends d'ordre juridique, mais avec la réserve de la « clause d'honneur », chaque Etat étant juge de l'opportunité de la soulever¹. L'arbitrage était absolument obligatoire, mais dans certains cas déterminés seulement (interprétation de traités existants entre puissances signataires)². L'arbitrage pouvait être rendu obligatoire dans toutes les matières énumérées par chaque Etat signataire³. Tous ces projets furent repoussés et l'on aboutit à un simple « vœu » platonique par lequel la Conférence se disait « unanime à reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire et à déclarer que certains différends, notamment ceux relatifs aux obligations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction... »

Bien que toutes ces tentatives en vue de faire reconnaître l'arbitrage obligatoire aient échoué, la Conférence n'avait pas fait œuvre inutile. Si modestes qu'aient été les progrès immédiats réalisés par la

1. Proposition des Etats-Unis.

2. Proposition du Portugal et de la Suisse.

3. Proposition de la Suisse.

conférence, elle a du moins formé les éléments indispensables à l'étude approfondie de l'arbitrage obligatoire. Les longues discussions de l'année 1907 ont porté leurs fruits treize ans plus tard, lors de l'établissement de la cour permanente de justice internationale¹.»

4. L'arbitrage après 1907 et jusqu'à la première guerre mondiale

La Conférence de 1907 fut suivie, et dans une mesure beaucoup plus grande que celle de 1899, d'un important mouvement d'opinions pour ou contre l'arbitrage. Elle provoqua aussi la conclusion d'un nombre important de traités d'arbitrage, puisque, de 1907 au début de la première guerre mondiale, on peut en compter plus de 70, auxquels il faut ajouter une trentaine de clauses compromissoires². De son côté, la Cour permanente d'arbitrage fut appelée à se prononcer dans onze affaires. Les Etats-Unis prirent une part très active aux efforts entrepris partout pour développer l'arbitrage. De février 1909, ils conclurent 22 traités, inspirés de l'accord franco-anglais de 1903. En 1910, ils engagèrent des négociations avec l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France, en vue de créer un traité collectif d'arbitrage obligatoire. Mais les résultats espérés ne purent être atteints. Les Etats-Unis se tournèrent alors vers les Etats du Nouveau Monde³ sans plus de succès. Aussi ce fut sous la forme de traités bilatéraux que l'arbitrage allait continuer à se développer.

La première affaire que la Cour permanente d'arbitrage eut à étudier après la deuxième conférence de la Paix, opposait l'Allemagne

1. D. SCHINDLER : «Les progrès de l'arbitrage obligatoire depuis la création de la société des Nations», page 11 ; cf. aussi POLITIS, op. cit., page 206.

2. cf. SCHINDLER, op. cit., page 11 ; et POLITIS, op. cit., page 224 ; GOSSWEILER, op. cit., p. 88, déclare même que les traités d'arbitrage dont le nombre ne dépassait pas 50 jusqu'en 1907, avait dépassé en 1913 celui de 200.

3. Lors de la 4ème conférence panaméricaine de 1910 tenue à Buenos-Aires, cf. POLITIS, op. cit., p. 223 in fine.

et la France: on l'a appelée «l'affaire des déserteurs de Casablanca». Le différend était plus de nature politique que juridique. Il avait été provoqué par des incidents causés lors d'une tentative de désertion de soldats allemands de la légion étrangère. Les deux Etats s'entendirent pour recourir à l'arbitrage de la Cour permanente. La France désigna sur la liste un juge français et un juge anglais; l'Allemagne, un juge allemand et un juge italien. Ces quatre juges nommèrent le surarbitre en la personne d'un diplomate et juriste suédois. La sentence, datée du 22 mai 1909, qui ne donnait tort ni raison à personne, fut «un chef-d'œuvre d'habileté juridique et d'adresse diplomatique»¹. Quelques semaines plus tard, après s'être exprimé mutuellement leurs regrets, les deux Etats donnaient à l'affaire son épilogue.

Le 23 novembre 1909, la Cour se prononça dans un litige entre la Suède et la Norvège, portant sur des questions de limites maritimes. La même année, la Cour rendit une sentence dans une affaire très importante entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, dite des «pêcheries de l'Atlantique». Cet arbitrage fut «une des meilleures œuvres de justice internationale»². Il s'agissait surtout de savoir quelle était la portée d'une convention conclue en 1818 entre les deux Etats, qui assurait les Etats-Unis de leur droit de pêche dans les eaux territoriales anglaises, notamment aux abords de Terre-Neuve. Les intérêts pécuniaires en jeu étaient considérables. Conformément à l'article 45 de la convention de 1907 sur le règlement pacifique des conflits internationaux, les arbitres devaient être en majorité des étrangers. Les deux parties en litige s'entendirent pour les nommer, ce qui constituait un fait très rare. Elles choisirent un juge argentin, un juge hollandais et, comme président du tribunal, un juge autrichien. La procédure fut surtout orale, les débats n'occupant pas moins de 39 audiences, ce qui était conforme à la tradition anglo-américaine. La sentence consacra «une solution à la fois très juridique et très équitable»³ et elle recommanda l'adoption d'une procédure pour harmoniser

1. POLITIS, op. cit., page 125.

2. id. page 117.

3. id. page 113.

les rapports futurs des deux parties. Sur un point (relatif à la notion de «baie»), l'unanimité ne put intervenir entre les arbitres et l'un d'eux exposa son point de vue dans une note annexée à la sentence, bien que le compromis n'autorisât que la constatation d'un dissentiment. «L'importance des points en litige, l'ampleur et la forme des débats, la science et l'impartialité des arbitres, la valeur doctrinale et la portée politique de la sentence assignent à cet arbitrage le premier rang parmi les affaires juridiques dont la Cour de La Haye a eu à s'occuper.»¹

En 1910, la Cour trancha un différend entre les Etats-Unis et le Venezuela, qui portait sur les réclamations faites par une compagnie américaine de navigation maritime à l'Etat vénézuélien pour des dommages subis lors d'une guerre civile dans cet Etat.

En 1911, elle rendit une sentence entre l'Angleterre et la France au sujet de l'agitateur hindou Savarkar, qui s'était échappé d'un navire anglais à Marseille et avait été arrêté dans cette ville par un gendarme français et remis à des policiers anglais.

Parmi les autres arbitrages importants de la Cour permanente entre 1907 et 1914, citons encore ceux intervenus en 1912, dans une affaire entre l'Italie et le Pérou portant sur des questions de nationalité; en 1912 encore, dans un litige entre la Russie et la Turquie relatif à des dommages-intérêts pour inexécution d'un engagement; en 1913, dans un conflit entre l'Italie et la France concernant des prises maritimes.

L'exemple donné par tous ces arbitrages fut cependant impuissant à empêcher la première guerre mondiale. Est-ce à dire que les Conférences de La Haye n'eurent aucun résultat positif? Non. Mais «en comparant l'œuvre respective des deux conférences de la paix, d'une part, et des Etats, d'autre part, en faveur de l'arbitrage, nous constatons que les conférences de la paix ont fait œuvre utile, surtout en ce qui concerne les questions d'organisation et de procédure.»² En revanche, «l'obligation de recourir à l'arbitrage est issue, si on excepte les cas peu importants déjà signalés où une telle obligation résultait

1. POLITIS, *op. cit.*, page 116.

2. SCHINDLER *op. cit.* page 12.

de certaines stipulations de conventions collectives, de traités particuliers conclus entre Etats. Mais les engagements créés par des traités particuliers étaient limités par des réserves qui devaient les priver, en temps de crise, d'une valeur effective. Enfin les quelques conventions inconditionnelles n'avaient pas une grande portée pratique, parce qu'il était peu probable que, dans les rapports des Etats contractants, il pût surgir des conflits bien importants.»¹

1. SCHINDLER, op. cit., page 13.

CHAPITRE IV

L'ARBITRAGE ENTRE LES DEUX

GUERRES MONDIALES

On a vu comment les Conférences de La Haye avaient déclenché un mouvement quasi universel en faveur du règlement pacifique des conflits internationaux. L'arbitrage en particulier, de simple institution pacifiste qu'il était, devint un véritable symbole, un gage de sécurité et de paix¹. Et c'est surtout dès la création de la Société des Nations qu'il prend une importance primordiale dans la vie internationale. Cet essor est favorisé par un grand nombre de discussions scientifiques, de publications officielles, de livres, d'articles.

De notables progrès sont réalisés particulièrement en matière d'arbitrage obligatoire, qui groupe toujours plus de partisans. En 1913, il existait 139 traités instituant le recours obligatoire à l'arbitrage et 154 clauses compromissaires auxquels 47 Etats étaient parties². Comme le relève Politis, cet important mouvement avait surtout une utilité préventive et il familiarisait les Etats avec l'idée de l'obligation de renoncer à la force avant d'avoir épuisé tous les moyens d'entente³. «La crainte de l'arbitre est le commencement de la sagesse et le plus efficace agent de conciliation»⁴.

1. SCHINDLER, op. cit., page 1.

2. Ch. LANGE, secrétaire général de l'Union interparlementaire, «L'arbitrage obligatoire en 1913», Bruxelles, 1914.

3. POLITIS, op. cit., p. 228.

4. L. RENAULT, «L'œuvre de La Haye dans les annales des sciences politiques», 1908, p. 441.

Si, comme on l'avait envisagé, une troisième conférence de la Paix avait pu se réunir en 1914, de nouveaux progrès auraient certainement été enregistrés, bien qu'il n'eût sans doute pas été possible de conclure une convention générale d'arbitrage sans aucune réserve.

A la fin de la guerre, les Etats ne crurent pas nécessaire de discuter de nouveau de la conclusion d'un traité multilatéral d'arbitrage obligatoire. «Cela aurait probablement signifié le retour à l'ère des interminables travaux juridiques des conférences de La Haye, des discussions académiques, des conflits d'intérêts entre les grands et les petits Etats et l'on eût retardé ainsi indéfiniment la conclusion du Pacte. Les créateurs du Pacte ont vite reconnu qu'il fallait utiliser ce moment de trêve générale, moment qui, surtout pour des raisons d'ordre psychologique, était extrêmement propice pour la constitution d'un organisme international ayant pour principal but d'empêcher, dans la mesure du possible, des guerres nouvelles.»¹

La création de la Société des Nations, prévue par le traité de Versailles, était le produit de plusieurs circonstances de l'époque. Ces circonstances résultaient d'une longue évolution historique, que le mouvement pacifiste mentionné ci-dessus et les conséquences néfastes de la première guerre mondiale avaient accentuée. «La Société des Nations était l'achèvement d'une longue évolution tendant à organiser la Société internationale selon les principes du droit interne. La féodalité avait fait régner sur des espaces restreints un ordre relatif. Les Etats modernes s'étaient ensuite constitués sur la ruine des féodalités, puis les Etats s'étaient agrandis par fusions et absorptions. La nouvelle étape de l'organisation et de l'unification du monde devait être la collaboration organisée et permanente des Etats souverains dans une institution internationale qui tendrait à devenir un Etat au-dessus des Etats.»²

Les effets des Conférences de La Haye et l'exemple de cer-

1. GOSSWEILER, op. cit., p. 93.

2. La Société des Nations, L'expérience de vingt ans, par E. GIRAUD, dans la Revue générale de droit international public, Tome XIV-année 1940, p. 47.

taines organisations internationales de coopération dans le domaine des services publics, d'une part, les opinions pacifistes ainsi que les œuvres des juristes et des écrivains, de l'autre, préparèrent un terrain favorable à la création d'une telle «institution internationale». Mais «avant la Grande Guerre, techniciens aussi bien que praticiens n'avaient pas même l'idée d'une Société des Nations; c'est la Grande Guerre qui va faire naître et répandre l'idée d'une Société des Nations, créer des conditions générales favorables à sa fondation et donner lieu à un essai des méthodes de collaboration internationale sous forme de collaboration interalliée.»¹

La création de la Société des Nations, c'est-à-dire organisation universelle, et les restrictions à la souveraineté des Etats qui avaient limité leur «prérogative incontestée» de faire la guerre, révèlent de plus en plus l'importance du règlement pacifique des différends internationaux, lequel devient «une nécessité logique»².

Mais comme nous l'avons déjà dit, la société internationale est incomplète et, tant qu'elle ne connaît pas de juridiction à laquelle tous les Etats soient tenus de s'adresser pour trancher leurs litiges, l'arbitrage, lato sensu, reste, en l'absence d'une justice proprement dite, le procédé fondamental de règlement des conflits entre Etats sur la base du droit³.

Le Pacte de la Société des Nations fut élaboré par la Conférence de Paris de 1918-1919. L'arbitrage obligatoire avait été proposé par plusieurs gouvernements restés neutres dans la guerre de 1914-1919 mais la commission de rédaction du projet de Pacte l'avait catégoriquement écarté. Le principe de l'obligation n'avait pas encore paru acceptable⁴. Mais on n'en resta pas purement à l'arbitrage facultatif, comme nous le verrons. Le Pacte donna ainsi à l'arbitrage

1. E. GIRAUD op. cit., p. 49.

2. Louis DELBEZ, L'évolution des idées en matière de règlement pacifique des conflits, dans la Revue générale de droit international public, Tome XII, année 1951.

3. FOURVIERES, op. cit., page 48.

4. POLITIS, op. cit., page 234.

« une impulsion morale supérieure à celle qu'il avait reçue de l'acte final de la deuxième conférence de la Paix »¹. Néanmoins, de nombreuses critiques lui furent adressées car il provoqua une déception générale, parmi les Etats neutres surtout².

Mais, nous le verrons, l'arbitrage prévu dans le Pacte n'ayant pas eu une portée suffisante, les mouvements en faveur de l'arbitrage se manifestèrent à plusieurs reprises jusqu'au début de la deuxième guerre mondiale. « La tendance s'accroît entre les deux guerres et le mouvement conventionnel multiforme dont on connaît les grandes étapes (Protocole de Genève, Accords de Locarno, Acte général d'arbitrage) s'oriente vers ce qu'on a heureusement appelé le néo-arbitrage, c'est-à-dire vers un arbitrage réglementaire dans lequel le juge dispose de pouvoirs d'amiable compositeur ».³

Signalons, à ce sujet, l'influence qu'a exercée sur ce mouvement l'Institut de droit international qui, pendant une dizaine d'années, a consacré diverses études aux questions d'arbitrage, en particulier à l'extension de l'arbitrage obligatoire et à la compétence obligatoire de la Cour permanente de justice internationale⁴.

Dans ce chapitre, nous examinerons tour à tour l'arbitrage dans le Pacte de la S. d. N., l'arbitrage dans la Cour permanente de justice internationale, le Protocole de Genève et les Traités de Locarno, l'Acte général d'arbitrage, les tribunaux arbitraux mixtes et enfin les traités bilatéraux d'arbitrage.

1. POLITIS, *op. cit.*, page 235.

2. GOSSWEILER, *op. cit.*, p. 101. Cf. le message du Conseil fédéral de la Suisse à la S.d.N., du 4 août 1919, sur l'accèsion de la Suisse à la Société des Nations.

3. DELBEZ L., *op. cit.*, page 7.

4. Voir notamment *Annuaire de l'Institut de Droit international*, Tome II, année 1927 (la Session de Lausanne), année 1934 (Session de Paris) et 1937 (Session de Luxembourg).

1. *Le Pacte de la Société des Nations.*

L'art. 12, 1er alinéa, dispose que « tous les membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale ou judiciaire, ou le rapport du Conseil ».

Ce texte pêche par manque de clarté et de logique. Il a été l'objet, pour cette raison, de nombreuses interprétations, parfois contraires les unes aux autres. Rapproché de l'article 13, que nous étudierons plus loin, il a paru donner lieu à des contradictions. Aussi les commentateurs de l'époque sont-ils loin d'être unanimes dans leurs appréciations.

Si un litige n'a pas pu être réglé à l'amiable, les parties ont le choix entre deux solutions : l'arbitrage ou le règlement judiciaire, d'une part, l'examen du Conseil, d'autre part. Il est donc exact de dire que le Pacte n'a pas institué l'arbitrage obligatoire, puisqu'il laisse aux parties la liberté d'un choix. Mais ce choix est obligatoire. Ce qui permet de parler d'obligation alternative¹ ou d'obligation indirecte².

La première voie qui s'offre aux parties est celle de l'arbitrage ou du règlement judiciaire. A l'origine, il n'était fait mention que de l'arbitrage. En 1924, après l'institution de la Cour permanente de justice internationale, on apporta un amendement aux articles 12, 13 et 15 du Pacte en ajoutant le règlement judiciaire. Cette adjonction ne changea rien au fond. Les termes « règlement judiciaire » désignent la décision de la Cour, organe de justice internationale et ceux de « procédure de l'arbitrage » se réfèrent à la sentence des autres tribunaux, qui sont d'ailleurs placés sur un pied d'é-

1. SCHINDLER, *op. cit.*, page 13, et GOSSWEILER, *op. cit.*, page 95.

2. POLITIS, *op. cit.*, page 234.

galité avec la Cour. Dans le premier cas, il s'agit d'une solution judiciaire; dans le second, d'une solution arbitrale.

L'autre voie à laquelle les parties peuvent recourir est celle de l'examen par le Conseil. Le recours à cette procédure n'exige aucune condition autre que l'observation des dispositions du Pacte; tandis que, pour soumettre un conflit à l'arbitrage, il faut que les parties soient liées par un accord particulier, soit une convention d'arbitrage ou une clause compromissoire, soit un compromis spécial. Ainsi dans le cas où il n'existe pas un tel accord, la procédure de l'examen par le Conseil est obligatoire. Que se passe-t-il si l'une des parties désire recourir à l'arbitrage et l'autre à l'examen du Conseil? Le Pacte est muet sur ce point. Mais on admet communément que si les parties sont liées par un traité d'arbitrage, elles devront recourir à cette procédure; sinon, la voie de l'examen par le Conseil est obligatoire. On a remarqué toutefois¹, et à juste titre à notre avis, que le Pacte, « bien que n'ayant pas institué l'arbitrage obligatoire, marque cependant une certaine préférence pour les solutions arbitrales ou judiciaires ». En effet, l'article 13 stipule que « les membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale ou judiciaire et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à un règlement arbitral ou judiciaire ». Bien que ce premier alinéa soit affaibli par le pouvoir de libre appréciation des parties (« à leur avis »), le Pacte se réfère expressément à la voie de l'arbitrage, alors qu'il ne dit rien en faveur de la procédure de l'examen par le Conseil. Au 2ème alinéa de l'article 13, le Pacte donne encore une liste des différends qui sont « généralement susceptibles de solution arbitrale ou judiciaire ». Il s'agit des « différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture ». Cette liste n'a pas un caractère limitatif. On

1. SCHINDLER, op. cit., page 13.

peut relever, d'autre part, que tant le premier que le deuxième alinéa de cet article 13 ne limitent pas l'arbitrage aux seuls différends juridiques; néanmoins on a dit que d'une manière générale les différends d'ordre politique devaient être soumis au Conseil¹.

En outre, le Pacte assure aux décisions arbitrales et judiciaires une protection beaucoup plus grande qu'aux rapports du Conseil, du moins dans la lettre du 4^{ème} alinéa de l'article 13 qui énonce que « les membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout membre qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet. » Les Etats ont donc donné leur accord à une exécution loyale et régulière des sentences, alors que le rapport du Conseil « ne crée pas une véritable obligation de s'y conformer ». Ce qui permet à Schindler de dire que « la protection que le Pacte confère aux sentences est d'autant plus significative de la préférence accordée aux procédures arbitrales et judiciaires que ces procédures se déroulent en dehors du mécanisme et indépendamment de l'influence de la Société des Nations ».²

Pourtant il serait faux de croire que le rapport du Conseil soit dépourvu de toute garantie. L'article 15, 6^{ème} alinéa, du Pacte prévoit que « si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des représentants des parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune partie qui se conforme aux conclusions du rapport ». Si l'une des parties se soumet régulièrement au rapport, l'autre ne peut donc pas recourir à la guerre. « Cela revient à dire que le rapport est obligatoire et qu'il est ainsi tout à fait analogue à une sentence arbitrale, avec cette seule différence que son caractère obligatoire dérive d'un acte autonome de l'une des parties, accompli après la décision du Conseil ».³

1. GOSSWEILER, *op. cit.*, page 96.

2. SCHINDLER, *op. cit.*, page 14.

3. THEVENAZ, *op. cit.*, page 30.

Quelle est la situation si le rapport du Conseil n'a pas été adopté à l'unanimité, ou si une partie n'a pas exécuté la sentence ou ne s'est pas conformée aux conclusions du rapport? L'article 12, 1er alinéa, 2ème phrase, déclare que les membres de la Société conviennent que, « en aucun cas, ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale ou judiciaire, ou le rapport du Conseil ». On revient donc, après ce délai, à la situation du droit international général: la guerre est la seule sanction possible. Mais il convient de faire des distinctions. En effet, si le rapport n'a pas été accepté à l'unanimité, l'article 15, 7ème alinéa, précise que « les membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice ». Les parties peuvent donc recourir à la guerre ou aux représailles et les autres Etats ont la faculté d'appuyer par tous les moyens à leur disposition les revendications de l'une ou de l'autre partie qui leur paraissent légitimes.»¹ Si une sentence arbitrale a été rendue et n'est pas exécutée par l'une des parties, l'article 13, 4ème alinéa, dispose que « le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet ». Ainsi, l'autre partie ne pourra recourir à la guerre que si cette mesure est proposée par le Conseil. Celui-ci pourrait proposer d'autres mesures, économiques par exemple, pour contraindre la partie coupable d'inexécution à se soumettre à la sentence. Mais, de toute façon, il ne s'agit que d'une proposition, ce qui laisse entendre que l'autre partie pourra toujours recourir à la force. Enfin, si une partie ne s'est pas conformée aux conclusions du rapport du Conseil, accepté à l'unanimité, l'autre peut en poursuivre l'exécution par tous les moyens qu'elle juge utiles.

Dès l'instant où l'une des parties a satisfait à ses obligations résultant de la sentence ou du rapport du Conseil, l'autre partie ni aucun Etat tiers ne peuvent utiliser contre elle des moyens de contrainte, sans violer les dispositions du Pacte et encourir les sanctions de l'article 16, qui prévoit notamment l'assistance aux Etats auxquels

1. THEVENAZ, op. cit., page 30.

une guerre est faite contrairement aux engagements compris dans les articles 12, 13 et 15.

Le système élaboré par le Pacte de la Société des Nations pour le maintien de la paix est encore complété par l'article 11, qui permet au Conseil, comme d'ailleurs à l'Assemblée, sans attendre d'en être saisi, de prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix.

Il reste encore à mentionner l'article 10 du Pacte. Il a la teneur suivante : « Les membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société » ; en outre, « le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation ». Il semble que cette disposition soit en contradiction avec les articles que nous avons étudiés ci-dessus, lorsque ceux-ci reconnaissent la guerre comme licite dans certains cas. Comment, en effet, concilier le respect et le maintien de l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des Etats dans l'hypothèse où la guerre n'est pas interdite ? Cette question n'a pas échappé à la première commission de l'Assemblée de la Société qui a estimé que l'article 10 n'avait pas pour objet de « perpétuer l'organisation territoriale et politique, telle qu'elle a été établie et telle qu'elle existait à l'époque des récents traités de paix. Des modifications pourront y être apportées par divers moyens légitimes, et même par une guerre, lorsque les procédures pacifiques prévues au Pacte auront été épuisées. »¹ Mais le rapport de cette commission ne fut pas accepté. D'aucuns estimèrent que l'opinion qui y était défendue limitait trop le sens de l'article 10 et une autre interprétation fut proposée : « Même dans les cas où la guerre aura été déclanchée de façon licite... , le Pacte impose à la victoire éventuelle de l'agresseur une limite : l'interdiction d'annexion totale ou partielle. »² Thévenaz considère que

1. Assemblée de 1921, procès-verbaux de la première commission, page 192.
2. Henri ROLIN, « L'article 10 du Pacte de la Société des Nations », page 470, dans « Les origines et l'œuvre de la Société des Nations » de Munch, tome II, Copenhague 1924.

cette interprétation est encore trop restrictive; pour lui, l'article 10 condamne toute attaque par les armes comme violation de l'intégrité territoriale; mais il constate que la difficulté a été supprimée « pour les Etats membres qui ont signé le Pacte Kellogg, par l'exclusion de la guerre comme moyen de règlement des différends internationaux »; ces Etats ne peuvent pas faire valoir leurs droits autrement que par les « représailles, qui n'ont pas de caractère militaire et qui ne menacent ni l'intégrité territoriale, ni l'indépendance politique de l'Etat auquel elles s'appliquent ». ¹ Mais ils peuvent aussi recourir au système de protection élaboré par le Pacte, c'est-à-dire aux sanctions collectives prévues aux articles 10, 11, 1er alinéa, 13, 4ème alinéa, et 16.

Le système élaboré par le Pacte n'a pas donné les résultats qu'on en attendait. « La Société des Nations a réussi dans une certaine mesure comme instrument de conciliation; elle a échoué d'une façon générale comme instrument de coercition ». ²

Comme instrument de conciliation, elle n'a réussi que partiellement et, surtout, que temporairement. Durant la période de 1920 à 1925, la première, qui fut celle pendant laquelle la Société des Nations prit racine, la plupart des différends dont elle s'occupa avaient trait aux changements apportés aux Etats par la guerre, notamment aux questions de frontière. Ces différends furent résolus avec succès par le Conseil. De 1925 à 1931, période faste pour la Société au point de vue politique, le Conseil connut un nombre moins grand de différends. Enfin, de 1931 à 1939, période de déclin, il enregistra toute une série d'échecs (guerres de Mandchourie, du Chaco, d'Ethiopie, d'Espagne, sino-japonaise, etc.). Ces différends, le Conseil les connaissait en vertu de l'article 11 du Pacte, qui était particulièrement souple et dépourvu de formalités.

Comme instrument de coercition, la Société des Nations a échoué. Les deux formes prévues étaient celles de l'article 16 du Pacte.

1. THEVENAZ: op. cit., page 34.

2. GIRAUD; La Société des Nations, dans *Revue générale de droit international public*, troisième série, XIV, 1940, page 60.

L'article 15 qui comportait un rapport du Conseil ou de l'Assemblée avec la recommandation d'une solution fut appliqué cinq fois. Dans un seul cas avec succès. L'article 16 prévoyait des sanctions militaires et économiques: il fut appliqué une seule fois (conflit italo-éthiopien) et ce fut un échec; cet article était impopulaire à cause de «l'expérience même de la guerre, l'effet d'horreur qu'elle produisit»¹.

Et qu'en a-t-il été de la Société des Nations, comme promoteur de l'arbitrage? L'arbitrage, au sens étroit, tenait «une place nettement secondaire dans le Pacte, en marge des procédures nouvelles instituées par lui»². Les Etats ont, dans la grande majorité des cas, appliqué l'article 11, plutôt que les articles 12 et 13 du Pacte. Mais il faut relever, comme point positif du bilan de la Société des Nations, en ce qui concerne l'arbitrage, que c'est sous son égide qu'ont été conclus le Protocole de Genève, les accords de Locarno et l'Acte général d'arbitrage.

2. La Cour permanente de justice internationale.

Nous n'en dirons que quelques mots car, n'étant pas une cour d'arbitrage au sens strict du terme, elle sort du cadre de notre étude.

La Cour permanente de justice internationale a été créée en vertu de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations, lequel prévoit qu'elle «connaîtra de tous les différends d'un caractère international que les parties lui soumettront». Elle inaugura ses travaux le 15 février 1922. Son statut avait été adopté par l'Assemblée de la Société le 13 décembre 1920. La première tâche à laquelle elle se consacra fut d'élaborer son règlement, qu'elle adopta le 24 mars 1922. Nous examinerons brièvement ses caractéristiques.

Tous les Etats membres de la Société peuvent se présenter

1. GIRAUD, op. cit.

2. W. E. RAPPARD: «Qu'est-ce que la Société des Nations?» dans «La Crise Mondiale», page 55.

devant la Cour sans formalité. Quant aux autres, le statut, complété en date du 17 mai 1922 par une résolution du Conseil, prévoit qu'ils doivent déposer au greffe de la Cour une déclaration par laquelle ils acceptent la juridiction de la Cour conformément au Pacte de la Société ainsi qu'au statut et au règlement de la Cour. Celle-ci peut être saisie aussi bien par une requête unilatérale que par la voie d'un compromis entre les parties (art. 40). Ses arrêts sont définitifs, mais une demande en interprétation ou en révision reste possible (art. 60 et 61 du statut). Elle doit faire application du droit, c'est-à-dire d'abord des dispositions des conventions internationales entre les parties, de la coutume internationale ensuite, puis des principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, enfin elle peut s'inspirer de la jurisprudence et de la doctrine (art. 38). En vertu du dernier alinéa de l'article 38 du statut, elle a la faculté, si les parties sont d'accord, de statuer *ex aequo et bono*.

En ce qui concerne la procédure à suivre devant la Cour, on a adopté les règles judiciaires générales, qui sont souvent différentes de celles applicables devant la Cour permanente d'arbitrage. Les débats sont publics; la procédure par défaut est possible; les juges de la minorité peuvent donner connaissance de leur avis divergent; en principe, la langue employée ne peut être que le français ou l'anglais.

Enfin, au sujet de son organisation, on réussit à réaliser l'idée de la deuxième conférence de la Paix : constituer une juridiction vraiment permanente, formée de juges professionnels, nommés pour une certaine période par tous les Etats et non seulement par les parties au litige. Le nombre des juges est de 15 : 11 sont titulaires, 4 suppléants. Ils sont élus par l'Assemblée et le Conseil sur une liste présentée par les membres de la Cour permanente d'arbitrage. Ce système permettait d'assurer une représentation permanente aux grands Etats, tout en respectant le principe d'égalité des droits entre toutes les nations. Les juges sont élus pour neuf ans et ils sont rééligibles indéfiniment. Leur fonction est incompatible avec toute autre fonction publique et ils jouissent des immunités diplomatiques. Ils reçoivent un traitement fixe. La Cour exerce ses fonctions en réunion plénière. Si

l'une des parties seulement a un juge de sa nationalité dans la Cour, l'autre peut choisir un juge supplémentaire de sa nationalité. Si aucune des parties n'est représentée, il est possible d'adjoindre à la Cour deux juges de leur nationalité. On voit là une influence des tribunaux arbitraux. La Cour a trois chambres, dont l'une statue en matière sommaire, les deux autres dans les différends de nature déterminée.

Comme on le voit, la création de la Cour permanente de justice internationale n'a rien modifié au système de la Cour permanente d'arbitrage. L'article 1er du statut le dit expressément : « Indépendamment de la Cour d'arbitrage, organisée par les conventions de La Haye de 1899 et 1907, et des tribunaux spéciaux d'arbitres, auxquels les Etats demeurent toujours libres de confier la solution de leurs différends, il est institué, conformément à l'article 14 du Pacte de la Société des Nations, une Cour permanente de justice internationale ». Les deux cours existent l'une à côté de l'autre, logées dans le même palais, à la disposition toutes deux des Etats désireux de faire trancher leurs différends par un tribunal. « Elles représentent cependant deux types différents de justice : l'une continue l'ancienne tradition de la justice arbitrale et privée, l'autre se rattache à la tendance moderne de la justice judiciaire et publique »¹.

On voulait, par la création de la Cour permanente de Justice Internationale, établir en droit international, comme en droit interne, une distinction entre l'arbitrage et la justice. Cependant au point de vue du choix des juges, de leur compétence, des lois applicables, etc., on n'a pas fait de la « Cour permanente de Justice Internationale » une cour de justice au sens strict du mot, mais bien plutôt une « Cour arbitrale », car les solutions qui furent adoptées étaient « simplement la consécration de la théorie classique de l'arbitrage »².

Il y a cependant, entre les deux Cours, des différences qui permettent de dire que l'une a un caractère arbitral et l'autre un caractère judiciaire.

1. POLITIS, op. cit., page 177.

2. FOURVIERES, op. cit., chapitre IV, page 31.

Tout d'abord, dans le système de la Cour d'arbitrage, les parties choisissent elles-mêmes leurs juges parmi tous ceux figurant sur la liste; dans chaque cas, il est donc formé un tribunal *ad hoc*. Dans la Cour de justice, les juges sont les mêmes pour tous les litiges, en principe du moins puisqu'ils sont nommés pour des périodes de neuf ans par le Conseil et l'Assemblée. On peut donc dire que le caractère fondamental de l'arbitrage est que les parties sont jugées par ceux qu'elles ont choisis, sauf naturellement dans le cas où elles ne peuvent se mettre d'accord et où il faut recourir pour former le tribunal au choix de tierces personnes. On a relevé que cette caractéristique peut d'ailleurs présenter plus d'inconvénients que d'avantages, dans certains cas. Tous ceux qui ont fonctionné comme juges dans un Tribunal arbitral savent combien cette tâche est ingrate. Sans s'en rendre compte, les parties souhaitent que l'arbitre qu'elles ont choisi et nommé elles-mêmes leur donne satisfaction, sous une forme ou sous une autre. Mais, si l'arbitre veut prononcer son jugement en se basant uniquement sur le droit, c'est-à-dire en toute impartialité, il devra toujours se prononcer contre l'une des Puissances et, souvent, il mécontentera les deux parties. Dans de nombreux tribunaux d'arbitrage, le jugement décisif est rendu par un surarbitre neutre, ce dernier étant entouré de juges nationaux qui sont influencés par leur nationalité et par le point de vue national qu'ils sont chargés de défendre¹.

En second lieu, bien que les deux cours soient dénommées permanentes, seule la seconde l'est réellement, puisque la Cour d'arbitrage, en réalité, n'est permanente que sur une liste et que tout tribunal arbitral constitué dans son sein prend automatiquement fin dès qu'il a rendu sa sentence.

Ensuite, la Cour d'arbitrage ne peut être mise en œuvre que sur demande des deux parties, alors que la Cour de justice peut dans certains cas fonctionner à la requête de l'une d'entre elles seulement.

Le Pacte admettait, d'une manière implicite, que la Cour

1. Eugène BOREL: «Les problèmes actuels dans le domaine du développement de la justice internationale», page 10.

pût être saisie aussi bien par voie de compromis que par voie de requête unilatérale. Le statut, en son art. 40, 1er alinéa, en apportait confirmation, précisant que « les affaires sont portées devant la Cour, selon le cas, soit par notification du compromis, soit par une requête adressée au greffe ». La requête émane d'une seule des parties, qui apparaît alors comme demanderesse. Mais, pour que la Cour soit compétente, il faut que l'Etat défendeur ait préalablement accepté sa juridiction pour des cas du genre de celui qui fait l'objet de la requête. Or, le fait pour un Etat de devenir partie au Statut de la Cour ne comporte pas l'obligation de reconnaître sa juridiction. Il faut en outre un engagement spécial, que l'on peut trouver soit dans un traité bilatéral ou multilatéral, soit dans la déclaration unilatérale prévue à l'art. 36, al. 2, du Statut de la Cour¹. Mais c'est l'existence même d'une Cour véritablement permanente qui permet aux Etats, s'ils le désirent, de renoncer au système du compromis d'arbitrage, avec les aléas qu'il comporte.

Enfin, l'arbitrage apparaît comme une procédure plus souple que le règlement judiciaire : « Les tribunaux arbitraux n'étant pas des institutions préconstituées, la compétence que leur attribue le compromis peut être librement déterminée par l'accord de volonté des parties »². Les deux Etats en présence ont toute faculté de fixer,

-
1. A maintes reprises, l'Assemblée a attiré l'attention des Etats sur l'existence de cet article. Seuls, au début, quelques petits Etats firent cette déclaration. Les grandes puissances préféraient s'observer. En 1924, la France se décida, mais en posant la condition que le Protocole de Genève fût mis en vigueur, ce qui n'eut pas lieu. En 1927, l'Allemagne donna le signal à toute une série d'Etats, dont la France, l'Italie, la Grande-Bretagne, qui firent leur déclaration en 1929. En 1933, 47 Etats s'étaient engagés en vertu de l'article 36, 2ème alinéa, du statut de la Cour, et 33 avaient ratifié leur adhésion (cf. BARANDON P., op. cit., page 43). Conformément au tableau inséré dans le chapitre X du seizième rapport de la Cour permanente de justice internationale (15 juin 1939-31 décembre 1945, pages 337-353), 54 Etats avaient souscrit une déclaration unilatérale fondée sur l'art. 36, 2ème alinéa.
 2. Jean L'HUILLIER, op. cit., pages 389-390.

outre la compétence des arbitres, les règles de droit et de procédure qu'ils devront appliquer.

Devant la Cour de justice, les parties ne sont pas entièrement libres pour rédiger leur accord. Celui-ci ne peut « déterminer la compétence de la Cour que sur la base des dispositions de son statut, lequel est un traité institutionnel dont l'observation s'impose impérativement aux Etats qui se présentent devant elle »¹. De plus, la Cour ne peut, en règle générale, que dire le droit, sans s'inspirer de considérations d'équité ou de politique, mais sur ce point, les parties peuvent en décider autrement (article 38 du statut), de même qu'elles sont libres de choisir des règles de procédure particulières.

« Ce qui marque encore mieux la différence entre la Cour et le Tribunal Arbitral, c'est que, dans ce dernier, ce sont des hommes et non pas l'institution, qui se manifestent et s'affirment, tandis que dans la Cour, ce qui apparaît, c'est le pouvoir judiciaire comme tel, pouvoir dans lequel la personnalité des juges est, en quelque sorte, absorbée. C'est là, je crois, que réside entre autres la raison pour laquelle les sentences arbitrales ne s'imposent pas avec toute l'autorité désirable. On s'y soumet, parce qu'on l'a promis et qu'on y trouve, juste ou erronée, la solution du conflit, c'est-à-dire ce que voulaient les parties en faisant appel à des arbitres. Mais elles ne puisent pas toujours leur force dans une autorité supérieure permanente qui s'attacherait à l'institution même dont elles sont issues. »²

Mais, en définitive, à part la formation du Tribunal qui est très différente pour les deux Cours, il n'y a pas d'élément qui caractérise vraiment l'une par rapport à l'autre. Ce qui a permis à Thévenaz de dire que « quand on oppose la Cour permanente de justice internationale aux autres tribunaux arbitraux, en soulignant la forme juridique de ses arrêts et son respect plus strict des règles de droit, ou en distinguant, comme le fait le Pacte de la Société des Nations, entre la décision arbitrale et le règlement judiciaire (la sentence en tant que telle ayant d'ailleurs exactement les

1. L'HUILLIER, *op. cit.*, page 389.

2. Eugène BOREL, *op. cit.*, page 13.

mêmes caractères et les mêmes effets dans les deux cas), il ne s'agit pas tant d'une différence dans les pouvoirs qui sont accordés ou dans les limites qui sont imposées (car l'article 38 du statut laisse à la Cour une plus grande liberté de mouvement que certains compromis instituant des tribunaux ad hoc), mais bien plutôt d'une conséquence quasi automatique de la permanence même de la Cour »¹.

Cette permanence, Politis aussi la considère comme l'un des grands progrès réalisés par la Cour de justice. Il voit en celle-ci, d'autre part, deux nouveaux avantages : elle est bien faite pour inspirer la plus large confiance, puisque ses membres sont placés dans une ambiance totalement étrangère aux préoccupations politiques et jouissent de la plus entière indépendance matérielle et morale, non seulement vis-à-vis des plaideurs, mais encore vis-à-vis de la Société des Nations dont la Cour procède et constitue un des organes ; ensuite, elle peut exercer la plus heureuse influence sur le progrès de la légalité et la formation d'une jurisprudence... ; elle peut, grâce à la continuité et à la régularité de son fonctionnement, avec un personnel et un ensemble de règles toujours les mêmes, créer des traditions favorables au développement du sens de la justice².

La permanence réelle d'un tribunal international change entièrement la situation. Les juges sont déjà nommés et leurs considérations ne s'arrêtent pas à la limite d'un seul litige. Ils peuvent l'examiner dans le cadre des autres affaires traitées par la Cour. Les juges acquièrent ainsi une autorité et une expérience que seul un travail continu et permanent peut leur assurer³.

1. THEVENAZ, op. cit., page 101.

2. POLITIS, op. cit., pages 178 et 180.

3. Annuaire de l'Institut de droit international, année 1927, vol. 2, page 687.

3. *Le protocole de Genève et les traités de Locarno.*

Pour bien comprendre comment a progressé l'idée de l'arbitrage obligatoire, immédiatement après la fin de la guerre 1914-1918, il faut suivre les travaux des premières assemblées de la Société des Nations.

Lors de la Conférence de 1918-1919, il avait été longuement question de l'arbitrage obligatoire, mais sans qu'il fût possible de l'introduire dans le projet du Pacte. On demanda encore l'avis des Etats qui étaient restés neutres pendant la guerre. Ils exprimèrent le vœu que l'arbitrage fût proclamé obligatoire pour tous les conflits de nature juridique¹. Mais la Société des Nations fut constituée sans en tenir compte.

Des efforts furent entrepris au sein du comité chargé de préparer un projet de statut pour la Cour permanente de justice internationale. Celle-ci aurait été compétente obligatoirement pour tous les litiges juridiques. Mais c'était là apporter une modification aux articles 12 et 13 du Pacte et il eût été impossible d'obtenir l'unanimité des membres de la Société. Toutefois, on adopta la disposition de l'article 36, 2ème alinéa, qui facilitait l'établissement de l'arbitrage obligatoire entre les Etats qui le désiraient².

A la première assemblée de la Société, en 1921, le Danemark, la Suède et la Norvège tentèrent, mais sans y parvenir, de faire admettre un amendement à l'article 13 du Pacte, pour renforcer l'obligation de l'arbitrage.

Lors des assemblées suivantes, il ne fut plus question de l'arbitrage que d'une manière générale. Les problèmes étaient surtout la conciliation et la réduction des armements. Mais il apparut alors clairement qu'il ne pouvait y avoir de sécurité sans arbitrage,

1. Voir le Message du Conseil Fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des Nations, du 4 août 1919, page 7.

2. Voir page 101.

qui se révélait donc comme une première étape à atteindre en vue de la réduction des armements. Les travaux de la cinquième assemblée en 1925 donnèrent naissance au Protocole de Genève, dont le but était précisément la réduction des armements et qui plaçait à la base du système tendant à régler pacifiquement les conflits internationaux l'arbitrage obligatoire « pour tous les différends, à quelques exceptions près » ; sur cette base, on fondait « en principe l'interdiction de la guerre d'agression, la détermination de l'agresseur et de l'obligation de porter secours à l'Etat attaqué »¹. Le Protocole instituait l'arbitrage obligatoire, en complétant l'article 15 du Pacte. « Il importait d'écarter toutes les possibilités d'une guerre légale qui subsistaient encore aux termes du Pacte de la Société des Nations : il fallait « combler les lacunes du Pacte ». Cela impliquait, en premier lieu et d'une manière générale, l'acceptation d'une obligation dépassant le Pacte, à savoir celle de ne jamais avoir recours à la guerre. Cela signifiait l'édification, dans le domaine de l'arbitrage, d'un système - sans lacunes - de règlement pacifique des conflits, sous forme d'arbitrage général obligatoire »². Comme le système institué par le Protocole était greffé sur l'article 15 du Pacte, il faisait donc intervenir en première instance le Conseil de la Société des Nations. En cas d'échec, le litige devait être porté obligatoirement devant un comité d'arbitres.

Mais les Etats ne ratifièrent pas ce Protocole en nombre suffisant. Il ne put entrer en vigueur. Chacun n'était pas disposé à accepter le système d'engagements uniformes et de charges précises qu'il prévoyait. Cependant, il eut une grande importance en servant de modèle à de nombreux traités et en créant une atmosphère toujours plus favorable à l'arbitrage obligatoire.

La sixième assemblée de la Société des Nations, dans ses ré-

1. SCHINDLER, *op. cit.*, page 19.

2. P. BARANDON, « Le système juridique de la S. d. N. pour la prévention de la guerre », p. 27.

solutions du 25 septembre 1925, se référa expressément aux dispositions du Protocole et recommanda aux Etats d'assurer leur sécurité en concluant des conventions particulières d'arbitrage ou de règlement judiciaire.

Le 16 octobre de la même année, après de longues conversations sur le plan diplomatique, les accords de Locarno étaient conclus, entre l'Allemagne, d'une part, et la Belgique, la France, la Pologne et la Tchécoslovaquie, d'autre part, dans le domaine de l'arbitrage. Ces accords soumettaient les Etats contractants à l'obligation de l'arbitrage pour tous leurs litiges d'ordre juridique, soit par le recours à un tribunal ad hoc, soit par l'acceptation de la compétence de la Cour permanente de justice internationale. Pour les autres litiges, la procédure de la conciliation était prévue. L'existence de la Société des Nations était la condition *sine qua non* du fonctionnement du système prévu par les accords, qui se greffait sur les dispositions du Pacte¹. En même temps que ces accords, l'Allemagne, la France, la Belgique, la Grande-Bretagne et l'Italie concluaient un traité de mutuelle garantie, dit « Pacte rhénan », qui contenait une garantie de non-agression et prescrivait le règlement pacifique des différends entre les parties. Les principes juridiques de sécurité consacrés dans ce Pacte et dans toute une série d'autres traités faisaient avancer, parallèlement à l'arbitrage, l'idée de la renonciation à toute guerre et de l'assistance en cas d'agression.

Les accords de Locarno ont acquis une importance primordiale dans l'histoire de l'arbitrage en droit international, car ils ont, comme le Protocole de Genève, servi de modèles aux travaux du Comité d'arbitrage et de sécurité et à de nombreuses conventions d'arbitrage conclues après 1925. En particulier, la définition qu'ils donnaient à l'article 3 des différends juridiques a été reprise par l'Acte général d'arbitrage, dont nous allons parler.

1. Cf. SCHINDLER, op. cit., page 21.

4. *L'Acte général d'arbitrage.*

En 1926, l'assemblée de la Société de Nations exprima l'espoir que les principes consacrés par les accords de Locarno fussent admis et appliqués par tous les Etats.

En 1927, lors de sa huitième session, des propositions lui furent soumises par les Pays-Bas et la Norvège, pour qu'elle poursuivît l'étude de l'arbitrage obligatoire et des principes du Protocole de Genève. Une résolution fut acceptée qui recommandait « le développement progressif de l'arbitrage au moyen d'accords particuliers ou collectifs »¹. D'autre part, l'assemblée décida de créer un Comité d'arbitrage et de sécurité, et de l'adjoindre à la Commission préparatoire de désarmement pour la décharger d'une partie de ses travaux. Ce Comité avait pour mission de continuer « l'étude des mesures susceptibles de donner à tous les Etats les garanties d'arbitrage et de sécurité nécessaires pour pouvoir fixer le niveau de leurs armements aux chiffres les plus bas dans un contrat international de désarmement »². A l'issue de ses travaux, il présenta à l'assemblée six modèles de conventions concernant le règlement pacifique des différends internationaux.

Alors que le 27 août 1928, le Pacte Briand-Kellogg avait été signé à Paris, l'assemblée adopta dans sa neuvième session, en 1929, trois des modèles que lui avait soumis le Comité d'arbitrage et de sécurité et en réunit les principales dispositions dans un document unique, l'Acte général. Cet Acte général n'était pas qu'un modèle, mais bien un protocole ouvert à l'adhésion de tous les Etats, membres ou non, de la Société des Nations. Il contenait quatre chapitres: I. Conciliation, II. Règlement judiciaire, III. Règlement arbitral,

1. Société des Nations, Journal officiel, supplément spécial No 57, Genève, 1927, page 83.

2. id.

IV. Dispositions générales. Les Etats pouvaient adhérer à l'ensemble de l'Acte ou renoncer soit au chapitre III, soit aux chapitres II et III sur le règlement arbitral et le règlement judiciaire. Ainsi, une adhésion au chapitre relatif à la conciliation était le minimum; on faisait donc occuper à cette procédure la première place. L'Acte général «correspondait sous une forme condensée à la pratique suivie dans le domaine de l'arbitrage par les Etats modernes les plus avancés»¹. Il constituait la première convention générale adoptée en matière d'arbitrage depuis les deux conventions de La Haye de 1899 et de 1907.

Nous allons examiner brièvement les dispositions les plus importantes relatives à l'arbitrage. Mais, tout d'abord, il faut relever que selon l'article 1er, tous les différends, quelle que soit leur nature, devaient être soumis en premier lieu à la procédure de conciliation, avec une dérogation cependant. Nous venons de voir que les Etats avaient la possibilité de donner leur adhésion entièrement ou partiellement. Pour ceux qui avaient adhéré au chapitre II relatif au règlement judiciaire, le recours à la conciliation était déclaré facultatif seulement, par l'article 20.

Ce chapitre II concerne les différends «au sujet desquels les parties se contesteraient réciproquement un droit», selon l'article 17, formule qui a été reprise des Accords de Locarno. Il s'agit en principe des différends d'ordre juridique, mais cette expression a été volontairement écartée, avec raison, car elle est critiquable au point de vue doctrinal et trop imprécise du point de vue pratique². A notre avis, la définition qui lui a été préférée est aussi discutable, car elle paraît restrictive et l'on pourrait se demander si elle recouvre, par exemple, les différends concernant l'interprétation d'un traité. Mais, à l'article 17 *in fine*, il est précisé qu'il est entendu que les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux que

1. SCHINDLER, op. cit., page 23.

2. GALLUS, op. cit., page 104.

mentionne l'article 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale». Ces différends doivent être soumis à la Cour, à moins que les parties ne soient d'accord pour recourir à un tribunal arbitral. Pour qu'un tribunal arbitral se substitue à la Cour, il faut donc que les parties en conviennent expressément. Mais il faut aussi qu'elles se mettent d'accord pour rédiger un compromis et pour nommer les arbitres. Ainsi, on a voulu réserver le plus possible la compétence de la Cour pour les litiges d'ordre juridique. L'article 18 précise que le compromis devrait indiquer l'objet du litige, les arbitres ou le mode de désignation, la procédure et les règles de fond applicables. A défaut de stipulation expresse, les dispositions de la convention de La Haye de 1907, en particulier l'article 45 pour la nomination des arbitres ainsi que le chapitre III concernant la procédure, et l'article 38 du statut de la Cour concernant les règles de droit à observer, s'appliquent subsidiairement. En vertu de l'article 19, si les parties ne peuvent se mettre d'accord au sujet du compromis ou de la désignation des arbitres, chacune d'elles peut porter unilatéralement le différend devant la Cour et l'on retombe dans le règlement judiciaire.

Le chapitre III traite du règlement arbitral. L'article 21 stipule que «tous différends autres que ceux visés à l'article 17, au sujet desquels, dans le mois qui suivra la clôture des travaux de la Commission de conciliation visée au chapitre I, les parties ne se seraient pas entendues, seront portés, sauf les réserves éventuelles prévues à l'article 39, devant un tribunal arbitral constitué, à moins d'accord contraire des parties, de la manière indiquée ci-après». Il s'agit ici, en principe, des différends dits d'ordre politique, mais on a aussi préféré à cette terminologie discutable une délimitation plus large, pour éviter des conflits de compétence. Un tel conflit surgirait-il cependant, l'article 41 le soumet à la Cour permanente de justice internationale. Le chapitre III ne contient aucune dérogation à l'article 1er de l'Acte; ainsi l'arbitrage n'est qu'un moyen subsidiaire, il ne peut intervenir qu'en cas d'échec de la pro-

cédure de conciliation. L'Acte prévoit expressément le mode de constitution du tribunal arbitral, mais les parties peuvent en décider autrement. Il n'y a donc aucune référence au système de l'article 45 de la convention de La Haye de 1907, mais en fait les règles prévues ne sont pas très différentes. L'article 22 a la teneur suivante :

« Le tribunal arbitral comprendra cinq membres. Les parties en nommeront chacune un qui pourra être choisi parmi leurs nationaux respectifs. Les deux autres arbitres et le surarbitre seront choisis d'un commun accord parmi les ressortissants de tierces puissances. Ces derniers devront être de nationalités différentes, ne pas avoir leur résidence habituelle sur le territoire des parties intéressées ni se trouver à leur service ». Dans les grandes lignes, le même système a été adopté pour la constitution des commissions de conciliation, à l'article 4. L'article 23 précise : « Si la nomination des membres du tribunal arbitral n'intervient pas dans un délai de trois mois, à compter de la demande adressée par l'une des parties à l'autre de constituer un tribunal arbitral, le soin de procéder aux nominations nécessaires sera confié à une tierce puissance choisie d'un commun accord par les parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque partie désignera une puissance différente et les nominations seront faites de concert par les puissances ainsi choisies. Si, dans un délai de trois mois, les puissances ainsi désignées n'ont pu tomber d'accord, les nominations nécessaires seront faites par le Président de la Cour permanente de justice internationale. Si celui-ci est empêché ou s'il est ressortissant de l'une des parties, les nominations seront faites par le vice-président. Si celui-ci est empêché ou s'il est ressortissant de l'une des parties, les nominations seront faites par le membre le plus âgé de Cour qui n'est ressortissant d'aucune des parties ». Comme à l'article 45 de la convention de 1907, il est fait appel à des Etats tiers en cas de désaccord entre les parties. Toutefois, subsidiairement, ce n'est pas le sort qui décide, mais le président, le vice-président ou le doyen de la Cour, à condition qu'ils ne soient pas ressortissants d'une des par-

ties. Que se passe-t-il si les parties, le tribunal étant constitué, ne parviennent pas à conclure le compromis? L'article 27 prévoit que chacune des parties peut, par requête unilatérale, saisir le tribunal en énonçant l'objet du litige et ses prétentions. Si aucune règle de fond n'a pu être arrêtée, l'article 38 du statut de la Cour s'applique. Les parties sont donc compétentes pour déterminer les règles de droit que le tribunal devra observer. A défaut de stipulation ou d'entente, le tribunal est tenu d'appliquer les règles énumérées dans le statut de la Cour. C'est seulement « en tant qu'il n'existe pas de pareilles règles applicables au différend » que le tribunal pourra juger *ex aequo et bono* (art. 28).

Il convient encore de dire quelques mots des réserves que l'Acte général prévoyait expressément et dont les Etats pouvaient assortir leur adhésion. L'article 39 (chapitre IV, Dispositions générales) permettait d'exclure des procédures de conciliation, de règlement judiciaire et de règlement arbitral : a) les différends nés de faits antérieurs à l'adhésion d'un Etat déterminé; b) les différends portant sur des questions que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats; c) les différends portant sur des affaires déterminées, ou des matières spéciales nettement définies, telles que le statut territorial, ou rentrant dans des catégories bien précisées. Ces réserves furent jugées comme « un mal nécessaire », elles devaient permettre la plus large adhésion des Etats. Ce qu'il sied de relever, c'est que cette liste de réserves était exhaustive. Bien qu'elle laissât place à certaines interprétations, on a considéré qu'en étaient exclues les réserves des « intérêts vitaux » et des « principes constitutionnels » des Etats et celles visant des Etats déterminés.

Trois Etats adhérèrent à l'Acte général en 1929: la Belgique, la Norvège et la Suède. L'année 1930 vit cinq nouvelles adhésions et 1931, onze. Il y avait, à la fin de 1932, 17 adhésions à l'ensemble de l'Acte et 2 limitées aux procédures de conciliation et de règlement judiciaire. A la même époque, 40 Etats étaient liés entre eux par des déclarations fondées sur l'art. 36, al. 2, du statut de la Cour

permanente de justice internationale. On comptait qu'il existait alors environ 215 traités particuliers pour le règlement pacifique des différends internationaux¹.

En 1934, le vingt et unième Etat adhéra à l'ensemble de l'Acte. Le 31 juillet 1946, les Etats adhérant à tout ou partie de l'acte étaient au nombre de 22 :

L'Australie, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Estonie, l'Ethiopie, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Pérou, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, la Turquie. (L'Espagne adhéra à l'Acte en 1930 mais le dénonça en avril 1939).

En 1949, la Belgique proposa de restaurer l'Acte général d'arbitrage pour que les organes des Nations Unies, ainsi que la Cour Internationale de justice puissent remplir les fonctions qui avaient été dévolues à l'époque de la Société des Nations et à la Cour permanente de justice internationale.

Le Comité par Interim adopta la résolution belge en ce sens qu'il recommanda aux Etats de rétablir de leur propre gré, chacun pour soi, la validité de l'Acte.

L'Acte, sous une forme révisée, contenant les modifications nécessaires et intitulé « Acte général révisé pour le règlement pacifique des différends internationaux », fut recommandé à tous les Etats. Malgré l'opposition de certains d'entre eux, cette résolution fut adoptée par le Comité politique ad hoc par 32 voix contre 6 et une abstention.

Enfin, la décision du Comité politique ad hoc, recommandant à tous les Etats membres d'adhérer à l'Acte révisé, fut adoptée le 28 avril 1949 par l'Assemblée générale des Nations Unies par 45

1. L'Arbitrage en 1932, *Revue de droit international et de législation comparée*, Tome XIV, 1933, page 151.

voix contre 6 et 1 abstention. L'Acte révisé entra en vigueur le 20 septembre 1950¹.

5. *Les tribunaux arbitraux mixtes*

Une des caractéristiques les plus intéressantes de l'arbitrage international obligatoire est celle qui a été réalisée par les tribunaux arbitraux mixtes (TAM). Ces tribunaux ont été créés par les traités de paix signés de 1919 à 1923 entre les puissances alliées, d'une part, et l'Allemagne et les Etats qui firent la guerre à ses côtés, d'autre part. Ils étaient destinés à trancher des litiges de nature économique le plus souvent, litiges relatifs notamment aux dettes exigibles avant et pendant la guerre, aux biens et droits lésés par des mesures exceptionnelles de guerre, comme les liquidations, les séquestres, les administrations forcées, à des questions de droit privé, en particulier de propriété intellectuelle, etc. Les TAM étaient appelés à rendre des décisions soit entre des particuliers, soit entre des particuliers et des Etats, soit entre des Etats. Seuls les litiges entrant dans cette dernière catégorie donnèrent lieu à de véritables arbitrages internationaux puisque les parties à un arbitrage en droit international ne peuvent être que des Etats.

La composition de TAM était conforme au système classique d'arbitrage : chaque Etat désignait un membre, et un président neutre était choisi par les parties elles-mêmes ou, à défaut d'accord, par le Conseil de la Société des Nations. Les sentences étaient rendues à la majorité². On voit immédiatement qu'en réalité la décision incombait au membre neutre et que le système se ramenait à celui du juge unique. C'est pour pallier à cet inconvénient qu'en 1930 un ac-

1. The American Journal of International Law, vol. 43, 1949, page 706-709 et Ch. ROUSSEAU, op. cit., page 511.

2. Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées et l'Allemagne. Art 304, page 161.

cord modifia la composition des TAM auxquels la Hongrie était partie : au lieu de trois juges, ces tribunaux comprenaient cinq juges et les décisions pouvaient ainsi être rendues à une majorité de juges neutres.

La compétence des TAM était obligatoire ; d'ordre public, elle ne pouvait être écartée ni par accord des particuliers, ni par décision des Etats.

Les règles de procédure applicables étaient semblables à celles que nous avons déjà étudiées, notamment celles relatives à l'échange des mémoires et des pièces, aux représentants des parties, aux preuves que le tribunal avait la possibilité de requérir, au déroulement des débats, etc.

La sentence revêtait la forme des jugements ordinaires : considérants de fait et de droit, puis dispositif. Elle était obligatoire, chaque partie s'engageant à la respecter scrupuleusement et à contraindre ses ressortissants à l'observer.

Toutefois, la revision était prévue expressément en cas de fait nouveau de nature à influencer la décision rendue à condition que ce fait ait été inconnu, au moment de la sentence, de la partie qui l'invoquait ou du tribunal.

Le règlement du TAM anglo-allemand autorisait expressément le tribunal à interpréter sa sentence, ainsi qu'à réparer toute erreur dont elle aurait été entachée et même à en suspendre l'exécution « dans tous les cas où il lui paraît indiqué de le faire ».

Les derniers TAM furent dissous en 1932. Leur activité n'avait pas donné lieu à des difficultés. L'un des seuls défauts qui put leur être imputé fut leur lenteur, « la responsabilité d'un tel état de choses ayant d'ailleurs souvent incombé aux Etats défendeurs »¹.

1. Ch. ROUSSEAU, op. cit., page 510.

6. *Les traités bilatéraux d'arbitrage.*

Depuis la création de la Société des Nations, des progrès considérables ont aussi été réalisés au cours des sessions successives de l'Assemblée dans des accords multilatéraux. A chacune de ses recommandations, une impulsion nouvelle était donnée à l'essor de l'arbitrage international.

Ce n'est qu'en 1928 que la Société des Nations réussit à établir une convention générale d'arbitrage. Aussi une large part des progrès accomplis depuis la fin de la première guerre mondiale revenait-elle aux accords particuliers, dont le nombre ne cessait d'augmenter. Au secrétariat de la Société des Nations, chargé d'enregistrer les nouveaux traités, on en comptait 2 en 1922, 11 en 1923, 21 en 1924, 58 en 1926 et 64 en 1927, qui instituaient l'arbitrage seul ou la conciliation et l'arbitrage¹. Le premier était celui conclu en 1921 par l'Allemagne et la Suisse.

L'Allemagne avait été l'Etat le plus farouchement hostile à l'arbitrage obligatoire. Mais après sa défaite dans la guerre de 1914-1918, elle accepta de se lier progressivement par des conventions qui instituaient l'obligation de l'arbitrage. La première fut celle conclue avec la Suisse. Elle prévoyait à la fois une procédure de conciliation et une procédure d'arbitrage. Par plusieurs de ses aspects, elle constitua une véritable innovation. Voyons-en les caractéristiques. L'article Ier énonçait que les parties contractantes s'engageaient à soumettre à la procédure arbitrale ou de conciliation les litiges de «quelque nature qu'ils soient» qui n'auraient pas pu être résolus diplomatiquement. Néanmoins, il était entendu que subsistaient les réserves ordinaires de l'honneur et des intérêts vitaux et que les litiges d'ordre politique

1. Ces chiffres sont tirés de SCHINDLER, op. cit., pages 24 et suivantes.

n'étaient pas compris dans l'obligation de l'arbitrage. Mais le tribunal arbitral était habilité à décider si un conflit déterminé entraînait ou non dans sa compétence, ce qui était un progrès considérable, car les conventions de La Haye ne le prévoyaient qu'en cas d'accord exprès et préalable des parties. Le tribunal devait appliquer les règles de droit, et un jugement *ex aequo et bono* n'était possible que du consentement des parties. Au sujet de la composition du tribunal, les règles des conventions de La Haye étaient reprises, avec la différence cependant que les parties ne pouvaient nommer que deux juges (chacune un) sur cinq, au lieu de quatre, les trois autres étant choisis d'un accord commun. Si les parties ne pouvaient pas s'entendre, ou si elles ne parvenaient pas à rédiger le compromis, c'était le Conseil de conciliation qui devait décider à leur place. La procédure de revision était prévue en cas de faits ou de preuves nouveaux.

Ce traité fut considéré comme remarquable à cause des innovations qu'il présentait. On le compara, quant à son importance, au traité franco-anglais de 1903¹. De nombreuses conventions ultérieures s'en inspirèrent.

Le 28 août 1928, les deux Etats le modifièrent par un protocole. Les réserves qui diminuaient objectivement sa portée furent supprimées, ce qui, de la part de l'Allemagne, était une marque de confiance à l'égard de la Suisse. Le Conseil fédéral se félicita de cette amélioration². Par cette modification, le système du traité se rapprochait, quant à la compétence du tribunal arbitral, de celui institué par l'art. 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale.

Les traité avec l'Allemagne servit de modèle aux autres conventions de la Suisse qui, en l'espace de dix ans, en conclut plus d'une vingtaine.

-
1. Voir Denise NIKUILLE, « Les traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse entre deux guerres mondiales » ; thèse, Berne, 1944, pages 67, 68, 16, 88, etc.
 2. Voir Feuille fédérale Suisse, 1928, page 1153.

Les unes prévoyaient uniquement le recours à un tribunal arbitral (en dehors des cas de conciliation), comme avec l'Allemagne: avec la Hongrie (18.6.1924), l'Argentine (17.11.1924), la Pologne (7.3.1925) et les Etats-Unis d'Amérique (16.2.1931). Le traité avec la Hongrie s'étendait à tous les différends énumérés à l'article 36 du statut de la Cour permanente de justice internationale et n'était limité que par la réserve des différends se trouvant en rapport direct avec les événements de la guerre mondiale. Il était donc plus favorable à l'arbitrage que le traité avec l'Allemagne, si l'on ne tient pas compte du protocole de 1928.

Le traité avec l'Argentine contenait des réserves qui en fait supprimèrent pratiquement le recours obligatoire à un tribunal arbitral parce qu'elles étaient laissées à l'appréciation discrétionnaire du pays qui les invoquait. Il embrassait tous les différends de nature juridique ou politique.

Le traité avec la Pologne s'appliquait à tous les différends à l'exception des questions de droit international laissées à la compétence exclusive de chaque Etat.

Le traité avec les Etats-Unis d'Amérique soumettait à l'arbitrage tous les différends qui se rapportaient à une prétention de nature juridique, mais sa portée était restreinte par des réserves importantes. Les Etats-Unis ne pouvaient pas se lier par des engagements dépassant ceux qu'ils avaient contractés à l'égard des autres Etats, notamment de la France (traité du 6.2.1928) ¹. En particulier, on excluait les différends susceptibles d'arbitrage, ceux qui relevaient de la compétence exclusive de l'un des deux Etats, qui touchaient « au maintien de l'attitude traditionnelle des Etats-Unis d'Amérique dans les affaires américaines, communément connue sous le nom de doctrine de Monroe » ², et ceux qui touchaient à « l'observation des engage-

1. Voir NIQUILLE, op. cit., page 76.

2. Article VI, lettre c., du traité d'arbitrage et de conciliation entre la Suisse et les Etats-Unis du 16.2.1935.

ments assumés par la Suisse en conformité du Pacte de la Société des Nations »¹.

D'autres traités laissaient aux deux Etats contractants le choix entre un tribunal arbitral ou la Cour permanente de justice internationale : avec la Roumanie (3. 2. 1926), l'Espagne (20. 4. 1926), la Turquie (9. 9. 1928) et le Luxembourg (16. 9. 1929).

Le traité avec la Roumanie embrassait tous les différends, sauf ceux touchant directement ou indirectement à des questions en rapport avec l'intégrité territoriale ou les frontières des deux Etats.

Le traité avec l'Espagne s'étendait à tous les différends et ne contenait aucune réserve. Il faisait donc partie de cette série de traités qui donnèrent à l'arbitrage sa plus grande portée.

Le traité avec le Luxembourg appartenait à la même catégorie.

D'autres traités encore prévoyaient, pour les différends d'ordre juridique, le recours à la Cour permanente de justice internationale, et pour les différends d'un autre ordre, le recours à un tribunal arbitral : avec la France (6. 4. 1925), la Colombie (20. 8. 1927), la Belgique (5. 2. 1927), le Portugal (17. 8. 1928) et la Tchécoslovaquie (20. 3. 1929). Chacun de ces traités concernait tous les différends sans aucune réserve².

Enfin, certains traités ne prévoyaient que le recours à la Cour permanente de justice internationale : avec la Suède (2. 6. 1924), le Danemark (6. 6. 1924), l'Autriche (11. 10. 1924), la Norvège (21. 8. 1925), les Pays-Bas (12. 12. 1925), le Brésil (23. 6. 1924), l'Italie (20. 9. 1924), le Japon (26. 12. 1924), la Grèce (21. 9. 1925) et la Finlande (16. 11. 1927).

A côté des traités particuliers d'arbitrage ou de conciliation et d'arbitrage, il faut encore mentionner les clauses spéciales d'arbi-

1. Article VI, lettre d.

2. Voir « Traités de conciliation et d'arbitrage » de la Suisse dans Recueil systématique des lois et ordonnances 1848-1947, vol. 11, pages 241-358.

trage et de conciliation insérées dans d'autres conventions. En 1927, on en comptait 209¹.

Tous ces traités et clauses ont-ils trouvé application? On ne cite que peu d'exemples, ce qui indique que leur valeur était surtout préventive. « Les Etats évitent de laisser s'envenimer un différend et préfèrent en général s'entendre au lieu de courir le risque d'un procès ; ils renoncent d'emblée à maintenir une prétention douteuse s'ils peuvent être cités devant un tribunal »².

Il peut être encore intéressant de relever quelques remarques de Schindler sur la nature des traités d'arbitrage conclus dans les 10 années qui ont suivi la création de la Société des Nations. Certains d'entre eux prévoyaient l'arbitrage obligatoire pour les seuls conflits de nature juridique, d'autres l'étendaient à tous les différends. La conciliation jouait un rôle primordial, en ce sens qu'elle était combinée avec l'arbitrage dans presque tous les traités instituant l'arbitrage obligatoire. La Suisse, en particulier, défendait l'idée que tous les différends devaient être soumis à une procédure de conciliation, l'arbitrage constituant déjà un procès, avec les mêmes risques dans la vie internationale que dans les relations privées³.

A la fin de ce chapitre, il n'est pas inutile d'écouter l'avis d'un juriste qui a vécu, en matière d'arbitrage, une expérience des plus enrichissantes, en même temps que des plus probantes : Georges Kaeckenbeeck, président de l'ancien tribunal de Haute-Silésie.

Mais, tout d'abord, disons quelques mots de ce tribunal. Après la première guerre mondiale, suivant la recommandation du Conseil de la Société des Nations, la Conférence des Ambassadeurs des puissances alliées procéda au partage de la Haute-Silésie entre l'Allemagne et la Pologne. Cela n'alla pas sans peine, à tel point qu'il fallut faire appel à la Société des Nations qui fixa une nouvelle fron-

1. Cf. SCHINDLER, *op. cit.*, pages 24 et suivantes.

2. *id.*, page 28.

3. *id.*, page 30.

tière et établit une série de principes fondamentaux. L'application en fut laissée aux deux parties en cause qui, se conformant à la recommandation de la Société des Nations, créèrent, à côté d'une commission mixte, un tribunal d'arbitrage pour résoudre les litiges nombreux provoqués parmi les intérêts privés opposés des deux Etats. Ce tribunal fut formé de trois juges, deux représentant chacune des parties, le troisième, neutre, en qualité de président.

Dans une étude de l'activité du tribunal, son président déclare que « la meilleure explication de la longévité exceptionnelle du Tribunal arbitral de Haute-Silésie, quinze années, comme l'avait prévu la convention de Genève, et de l'achèvement total de sa tâche sans incident fâcheux : près de 4.000 affaires résolues »¹, se trouvait dans l'action conjuguée des trois facteurs suivants : l'« indépendance judiciaire des arbitres », « leur rôle conciliateur » et « l'extrême prudence » déployée par eux pour rester dans leur rôle international.

A propos de ce rôle de conciliateur que l'arbitre doit jouer, M. G. Kaeckenbeeck précise : « La justice arbitrale implique toujours un élément considérable de conciliation... c'est dû tant au fait que le droit international n'a pas atteint le degré d'évolution et de précision du droit interne qu'à la position spéciale et aux caractères particuliers de l'Etat.... Cette conciliation peut avoir pour but un *modus vivendi*, une transaction sous réserve d'un principe, l'allocation volontaire d'une indemnité sans reconnaissance explicite d'une obligation et de nombreuses autres formes que peuvent dicter les circonstances. Même un juge doit conserver un certain sens des proportions ; et un arbitre ne peut jamais se soustraire à l'accomplissement de la fin ultime de son existence : promouvoir la paix par la souplesse requise des juges internationaux pour susciter des solutions amiables, pour trouver des formes non blessantes, pour éviter la reconnaissance explicite de certains principes ou de certains faits ne peut

1. G. KAECKENBEECK : L'expérience du tribunal arbitral de Haute-Silésie, dans « La crise Mondiale », pages 254-258.

provenir d'une indifférence de la volonté, mais résulte au contraire de la subordination de tout l'intellect à une volonté supérieure de ne pas sacrifier le but suprême à un accident ».

Nous verrons plus loin que l'influence des ces idées fit perdre peu à peu au règlement des différends internationaux son aspect strictement juridique.

CHAPITRE V

L'ARBITRAGE DANS LA CHARTE DE L'O.N.U. ET APRES

LA SECONDE GUERRE MONDIALE

La Société des Nations, dans sa vie qui dura 26 ans, parvint à régler quelques conflits d'ordre secondaire, mais dans tous les conflits graves affectant de grandes puissances, elle échoua ¹.

La Société des Nations « ne devait pas résister à la poussée d'impérialisme qui se produisit dans le monde à partir de 1931. Chaque fois que la volonté d'expansion des gouvernements nationalistes se manifestait par de nouveaux actes, les institutions de Genève donnaient de nouvelles preuves de leur faiblesse et de leur pusillanimité ².

Nous n'avons pas à analyser ici les causes de l'échec, puis de la chute du système constitué par la Société des Nations. En dépit des précautions multiples qui avaient été prises pour obliger les Etats à recourir à des moyens pacifiques pour résoudre les différends internationaux, malgré les efforts déployés par les nations éprises de paix, le fléau de la guerre devait s'abattre sur l'humanité, une deuxième fois en l'espace de 25 ans.

A Moscou, en octobre 1943, à Téhéran le 1er décembre 1943, à Dumbarton Oaks en septembre-octobre 1944, les puissances alliées,

1. Ch. ROUSSEAU, op. cit., page 190.

2. Jean L'HUILLIER, op. cit., page 112.

les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Union Soviétique, puis la Chine, jetèrent les bases d'une nouvelle Société des Nations. Les « propositions de Dumbarton Oaks » définirent la structure de l'organisation projetée et les buts auxquels elle devait tendre. Comme dans le système de la Société des Nations, on envisageait une Assemblée où tout membre devait avoir une place égale, et un Conseil de sécurité, dans lequel les grandes puissances bénéficieraient d'une certaine primauté. A leurs côtés, une Cour internationale de justice. En plus, on prévoyait un Conseil économique et social, auquel les tâches spécialement remplies jusque-là par le Conseil de la Société des Nations devaient être confiées.

La procédure de vote au Conseil de sécurité fut réglée à la Conférence de Yalta, en février 1945.

Le 5 mars 1945, les gouvernements américain, anglais, soviétique et chinois convoquèrent une cinquantaine d'Etats à participer à une conférence à San-Francisco. Celle-ci eut lieu du 25 avril au 25 juin 1945. La « Charte des Nations Unies » y fut adoptée.

1. La Charte de l'ONU.

« L'organisation instituée par la Charte est essentiellement conforme aux idées de la Société des Nations et à celles de Dumbarton Oaks. Elle se fonde sur le principe de la collaboration entre des Etats afin d'atteindre des objectifs communs. » ¹

Les buts qu'elle se fixe sont d'abord de « maintenir la paix et la sécurité internationales », puis, notamment, « de développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit de disposer d'eux-mêmes et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde », (art. 1 de la Charte).

Parmi les principes qui sont énumérés à l'art. 2 de la Charte

1. GOODRICH et HAMBRO, « Commentaire de la Charte des Nations Unies, page 32.

et auxquels les Etats membres doivent se conformer pour atteindre les buts fixés, on trouve « le règlement pacifique des différends internationaux ».

C'est le chapitre VI de la Charte (art. 33 à 38) qui traite du « règlement pacifique des différends ». L'art. 33 a la teneur suivante:

« Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix ».

Cet article pose le principe que les Etats doivent chercher à mettre fin à leurs différends eux-mêmes par des moyens qu'ils auront choisis librement. Parmi ceux-ci, l'arbitrage. Ce n'est que si ces moyens ne permettent pas de parvenir à une solution que l'organisation des Nations Unies interviendra.

Les différends qui sont visés sont ceux « dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales »; en d'autres termes, il s'agit des différends graves.

Il appartient aux parties de recourir d'elles-mêmes à une des procédures prévues par l'article 33, ou à toute autre méthode pacifique de leur choix. Mais il se pourrait que l'une d'entre elles seulement estimât que la prolongation du différend constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales. Une des parties pourrait aussi ne pas vouloir régler le différend par l'un des moyens énumérés à l'article 33, ni par un autre proposé par son adversaire. Aussi l'art. 34 permet-il au Conseil de sécurité « d'enquêter sur tout différend qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

Le Conseil de sécurité peut aussi, en vertu du 2ème paragraphe de l'art. 33, s'il le juge nécessaire, inviter les parties à régler leur différend par les moyens prévus au premier paragraphe. Ainsi,

dès le moment où la paix et la sécurité internationales lui paraissent menacées, le Conseil de sécurité peut intervenir si les parties ne semblent pas disposées à régler leur différend à l'amiable, leur rappeler l'obligation que chaque Etat a de recourir à un des moyens prévus par l'article 33. Mais il peut aussi, avant même que le différend ne constitue une menace pour la paix, procéder à une enquête en vue de déterminer précisément si la prolongation du différend est de nature à créer une situation menaçante. Le Conseil de sécurité a ici un pouvoir très étendu qui l'autorise pratiquement à user d'un droit de regard sur toutes les circonstances propres à faire courir un risque de guerre ou d'insécurité. La disposition de l'art. 34 « peut être considérée comme l'une des clefs de voûte de la Charte car elle permet au Conseil de sécurité de procéder à des enquêtes et de constater les faits, dans toute la mesure nécessaire à l'exercice de ses fonctions préventives »¹.

En vertu de premier alinéa de l'art. 35, « tout membre de l'organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée par l'art. 34 ».

On a déjà beaucoup parlé de la différence qu'il convient de faire entre un « différend » et une « situation »², différence nécessaire puisque deux dispositions de la Charte, les art. 11, 3ème alinéa, et 14, se rapportent aux « situations » sans que les « différends » soient mentionnés, alors que douze autres, les art. 2, 2ème al., 27, 3ème al., 32, 33, 1er al., 35, 2ème al., 36, 2ème et 3ème als., 37, 38, 52, 2ème et 3ème al., et 95, se réfèrent aux seuls « différends ».

L'art. 35, 1er alinéa, en prévoyant que tous les Etats membres de l'Organisation peuvent « attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation », attribue à ces Etats le même pouvoir qu'avaient les membres de la Société des Nations conformément à l'art. 11 du Pacte.

1. GOODRICH et HAMBRO, op. cit., page 228.

2. Voir page 16.

Qu'en est-il des Etats non-membres de l'organisation? Le 2ème alinéa de la même disposition leur réserve aussi le droit d'attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur tout différend auquel ils sont parties, mais à la condition qu'ils acceptent préalablement, aux fins de ce différend, les obligations de règlement pacifique prévues dans la Charte.

A Dumbarton Oaks, on avait prévu d'abord que les Etats non-membres de l'organisation jouiraient des mêmes droits que les Etats membres, sans condition aucune. Plusieurs Etats présentèrent des objections et firent admettre que l'Etat étranger aux Nations Unies devrait donner son assentiment préalable aux obligations de la Charte. Mais n'importe quel Etat n'est pas autorisé à «attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée»; il faut qu'il soit partie au différend; il ne suffit donc pas qu'il ait des intérêts lésés par un différend auquel il est étranger ou par une situation pouvant donner naissance à un différend.

A l'art. 36, il est question des différends «de la nature mentionnés à l'art. 33» ou des situations analogues, c'est-à-dire des différends et des situations «dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales». Le Conseil de sécurité peut, «à tout moment de l'évolution» d'un tel différend ou d'une telle situation, «recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées». Que faut-il entendre par méthode d'ajustement? L'art. 1er de la Charte, ch. 1, mentionne, parmi les buts assignés aux Nations Unies, «l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix».

Il semble donc que l'on distingue deux procédés pour résoudre des litiges entre Etats: l'ajustement et le règlement. Mais cette distinction n'est pas claire; ni l'étude des travaux de San-Francisco, ni la pratique du Conseil de sécurité, ni l'examen de la doctrine n'ont permis de la préciser. Les termes d'«ajustement» et de «règlement» sont, à première vue, synonymes, et tout au plus pourrait on penser que le «règlement» implique l'idée de quelque chose de terminé, alors que «ajustement» aurait un sens plus large et

comprendrait, outre des solutions définitives, des mesures préparatoires¹.

Ce qui est important, c'est que le Conseil de sécurité, aux termes de cet art. 36, 1er alinéa, ne peut faire que des recommandations qui ne lient pas les parties juridiquement; il n'est autorisé à prendre aucune décision.

Selon le 2ème alinéa, «le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées par les parties pour le règlement de ce différend». Cela signifie qu'il tiendra compte de ce que les parties auront déjà envisagé pour vider leur litige, soit par elles-mêmes, soit par l'entremise d'un tribunal arbitral, d'un conseil de conciliation, de la Cour internationale de justice, etc., ainsi que des conventions antérieures au différend, conclues entre les parties.

Plus particulièrement, d'après le 3ème alinéa de l'art. 36, le Conseil de sécurité devra tenir compte du fait qu'en règle générale «les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour Internationale de Justice conformément aux dispositions du statut de la Cour». Cet alinéa ne contient aucune injonction, mais seulement un conseil. En effet, in fine, expresse référence est faite au statut de la Cour, lequel n'institue pas la juridiction obligatoire. L'obligation de recourir à la Cour ne peut résulter que d'une déclaration particulière des Etats, ou de clauses conventionnelles (art. 36 et 37 du statut de la Cour).

Ainsi, le Conseil de sécurité ne pourra que recommander aux parties de porter leur différend d'ordre juridique devant la Cour, si sa juridiction n'est pas obligatoire pour elles. Tandis qu'il pourra leur rappeler leur devoir, si elles ont accepté cette juridiction.

Si un différend de la nature mentionnée à l'article 33 de la Charte, ne peut pas être réglé, les parties doivent le soumettre au

1. UNCIO, vol. 6, page 472 (doc. 944 1/1/34 (1). Voir A. SALOMON, « Le Conseil de sécurité et le règlement pacifique des différends », page 48 et suivantes.

Conseil de sécurité. Telle est l'injonction contenue dans l'article 37, 1er alinéa. Cette obligation n'a trait qu'aux différends et non aux situations. Il est admis qu'une seule des parties peut saisir le Conseil par requête unilatérale¹.

Que peut alors faire le Conseil de sécurité? En vertu du 2ème alinéa de l'article 37, s'il estime que le maintien de la paix et de la sécurité internationales est effectivement menacé par la prolongation du différend que les parties n'ont pas réussi à aplanir, il peut faire des recommandations au sens de l'article 36, c'est-à-dire suggérer des «procédures ou méthodes d'ajustement appropriées», mais il peut aussi «recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés».

Il est donc autorisé à faire des propositions concrètes et précises de règlement, que les parties sont libres, naturellement, d'écarter. Dans ce cas, le règlement pacifique du différend ne pouvant pas être obtenu, seront appliquées les dispositions du chapitre VII de la Charte qui prévoient des mesures en cas de menaces contre la paix, de rupture de la paix et d'actes d'agression, mesures beaucoup plus graves que celles que nous venons d'examiner, allant de l'interruption des relations économiques aux actions militaires (art. 41 et 42 de la Charte).

Dernière disposition du chapitre VI, l'article 38 stipule que «sans préjudice des articles 33 à 37, le Conseil de sécurité peut, si toutes les parties à un différend le demandent, faire des recommandations à celles-ci en vue d'un règlement pacifique de ce différend».

Il ne s'agit plus d'un différend menaçant le maintien de la sécurité internationale, mais de tout différend, quelle qu'en soit la gravité. A condition que toutes les parties à ce différend soient d'accord pour recourir au Conseil de sécurité, celui-ci peut leur soumettre des propositions de règlement qui n'auront naturellement aucun caractère obligatoire.

1. Voir GOODRICH et HAMBRO, op. cit., page 236.

2. *Lacunes de la Charte.*

Au terme de cette étude du chapitre VI de la Charte, consacré au règlement pacifique des différends, quelles conclusions peut-on tirer ?

A notre avis, la conclusion principale qui s'impose est que la Charte constitue le point d'aboutissement d'une évolution complète en matière de règlement pacifique des différends, cette évolution se caractérisant par la prépondérance progressive des moyens politiques de règlement sur les moyens juridiques. En 1899 et en 1907, aux Conférences de La Haye, le problème se posait essentiellement sur le plan juridique et l'arbitrage était la clef de voûte de tout l'édifice de protection de la paix et de la sécurité internationales. La tendance fut maintenue dans le système de la S. d. N.¹ et, entre les deux guerres, le mouvement conventionnel marqué par le Protocole de Genève, les accords de Locarno et l'Acte général d'arbitrage, s'orienta vers le néo-arbitrage, « c'est-à-dire vers un arbitrage réglementaire dans lequel le juge dispose de pouvoirs d'arbitrage compositeur »¹.

Le Pacte de la Société des Nations marquait une prédilection pour le règlement juridictionnel et le Conseil ne pouvait intervenir comme organe de médiation qui si le différend n'était pas soumis à une procédure arbitrale ou judiciaire.

L'arbitrage obligatoire, proposé en vain en 1899 et en 1907, fut admis partiellement par le Pacte de la Société des Nations, sous la forme d'une obligation alternative entre le recours à un juge et le recours au Conseil ; le statut de la Cour permanente l'adopta timidement dans la clause de l'article 36, 2ème alinéa, par le détour de l'option ; en 1924, il fut accepté entièrement dans le Protocole de Genève, mais celui-ci ne fut pas ratifié ; dans l'Acte général d'arbitrage,

1. L. DELBEZ, « L'évolution des idées en matière de règlement pacifique des conflits, dans la Revue de droit international, 3ème série, tome XXII, 1951, page 7.

en 1928, on créa une obligation d'arbitrage subsidiaire. L'idée de l'arbitrage obligatoire avait donc fait beaucoup d'adeptes et ses progrès depuis la fin du XIXème siècle étaient notables.

« On aboutit ainsi en 1939 à un système pénétré de droit, dans lequel la procédure de règlement pacifique tendait à se juridiciser et à se juridictionnaliser. De toutes les institutions internationales, celle qui dépasse les autres en éclat et en prestige, c'est la Cour permanente de justice internationale dont, au cours des vingt ans de l'entre-deux-guerres, l'activité resta soutenue et la sentence toujours obéie »¹.

Tout au contraire, le système instauré à Dumbarton Oaks et à San-Francisco ne contient que de pâles références aux principes de la justice, du droit et de la moralité. Il est entièrement axé sur des principes et des moyens politiques. « Les auteurs de la Charte se sont instinctivement méfiés du droit et ils ont pensé, semble-t-il, que la « sécurité est au-dessus de la justice et que l'établissement de l'ordre doit précéder le règne de la loi »².

A l'opposé du Pacte de la S.d.N., la Charte donne au Conseil de Sécurité un pouvoir politiquement sans limite d'intervenir à tout moment de l'évolution d'un différend. Même si celui-ci est de caractère juridique, même si les parties sont déjà sur la voie d'un arrangement, le Conseil pourrait s'en occuper, car les 2ème et 3ème alinéas de l'article 36 qui l'engagent à prendre en considération les procédures déjà adoptées par les parties et à tenir compte du fait que d'une manière générale les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de justice, ne sont que des recommandations timides et discrètes.

La Charte n'a pas fait avancer non plus l'idée de l'arbitrage obligatoire, au contraire. On est revenu aux principes de 1920 qui avaient été dépassés dans le Protocole de Genève et dans l'Acte d'arbitrage. Liberté est simplement laissée à chaque Etat, prêt à accep-

1. DELBEZ, op. cit., page 7.

2. Id., page 8.

ter l'obligation de l'arbitrage, de prendre des engagements spéciaux à cet effet.

On peut donc constater que la Charte s'est éloignée de toute mesure de caractère juridique prédominant, pour marquer une nette prépondérance à un système politique. « La pratique s'est d'ailleurs chargée rapidement de faire ressortir les inconvénients de la conception adoptée à Dumbarton Oaks et à San-Francisco. Les litiges soumis au Conseil se sont trouvés immédiatement et automatiquement « politisés » et ont été chaque fois l'occasion d'un nouveau heurt entre Anglo-Saxons et Moscovites. Le veto, conçu à l'origine comme une mesure exceptionnelle et ultime, a joué d'une façon quasi constante, bloquant l'activité de l'organe de médiation ou l'inclinant à prendre des mesures édulcorées. Dans le même temps, la Cour, délaissée par les Etats, ne connaissait qu'une activité ralentie : une seule affaire contentieuse, celle du Détroit de Corfou, en quatre ans et demi d'existence. (Cette citation date de 1951 - réd.). Encore le Conseil avait-il essayé de la résoudre d'abord lui-même et n'avait-il saisi la Cour qu'en désespoir de cause ¹.

Soulignons que le chapitre VI de la Charte ne conduit pas à l'institution d'un contrôle de toutes les contestations. Il doit s'agir de situations ou de différends « dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Mais il n'existe aucun critère objectif pour qualifier ces situations et ces différends, et les distinguer des autres qui n'autorisent pas une intervention du Conseil. En outre, le chapitre VII prévoit des actions en cas de menace de la paix et d'acte d'agression. Comment pourra-t-on faire la distinction entre ce qui est « susceptible de menacer le maintien de la paix » et ce qui ne l'est pas ?

Il n'y a donc pas de ligne de démarcation nette et certaine entre les chapitres VI et VII.

En définitive, on peut constater que la « préoccupation majeure des auteurs du chapitre VI n'était pas d'assurer le règne de la

1. DELBEZ, op. cit., page 15.

légalité. Leur prédilection pour des solutions politico-diplomatiques explique le singulier libellé de l'article 36, 3ème al., de la Charte, qui permet au Conseil de Sécurité d'écarter la Cour et de tenter de régler lui-même les différends d'ordre juridique »¹.

En faisant prévaloir les idées de paix et de sécurité au détriment de celles de justice, qui en sont pourtant inséparables, en « politisant » tout le système de règlement pacifique des différends internationaux, les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies ont investi le Conseil de Sécurité non seulement de compétences exécutives, mais encore de prérogatives législatives et judiciaires. C'est pourquoi, en autorisant le Conseil, par l'article 36 de la Charte, ainsi que par l'article 37, à « recommander des procédures ou méthodes d'ajustement appropriées » et à « recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés », les grandes puissances l'ont investi de fonctions qui ressortissent au pouvoir judiciaire, d'une part, et au pouvoir législatif, de l'autre. « En réunissant ainsi entre les mains du Conseil les fonctions législative, judiciaire et exécutive qui, dans l'ordre étatique, sont réparties entre des organes distincts, le chapitre VI témoigne du caractère rudimentaire de l'organisation de la communauté internationale conçue à San-Francisco et de la primitivité du système de règlement pacifique des différends. Compte tenu de cette primitivité du système et de toutes ses insuffisances, on est en droit de se demander si la procédure qu'institue le chapitre VI est un pas en avant vers la paix et la légalité auxquelles aspire le monde d'aujourd'hui »².

En ce qui nous concerne, nous n'hésiterons pas à dire que ce chapitre VI marque un net recul des principes qui nous paraissent les seuls véritablement aptes à promouvoir la paix et la justice et à instaurer un système effectif de règlement pacifique des différends internationaux. A notre avis, une restauration des principes juridiques est la seule issue possible.

Elle a déjà été esquissée à plusieurs reprises, soit au sein de

1. A. SALOMON, op. cit., page 170.

2. Id. page 174.

l'O. N. U. elle-même, soit par la conclusion de certains traités bilatéraux et régionaux.

En effet, lors de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1949, nous l'avons déjà dit¹, il a été décidé de confirmer l'Acte Général d'Arbitrage de 1928, en l'amendant en quelques points pour l'harmoniser avec le système des Nations Unies. D'autre part, (nous le verrons plus tard), la commission du droit international, instituée par l'O. N. U., a décidé dans sa première session de 1949 de préparer une procédure arbitrale.

Quant aux traités bilatéraux et régionaux, nous pensions notamment au « Pacte de Bogota » du 30 avril 1948, instituant le règlement pacifique entre plusieurs Etats de l'Amérique du Sud, et au traité portant création de la Commission de conciliation franco-italienne que nous allons examiner ci-après.

Ces décisions et traités ont posé les fondements de la restauration juridique qui nous semble indispensable.

Les différends juridiques devraient être soumis à la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne soient convenues de la compétence d'un tribunal arbitral. La Cour pourrait être saisie aussi bien par les deux parties que par l'une ou l'autre. Les différends politiques seraient obligatoirement portés devant une commission de conciliation et, en cas d'échec, devant un tribunal arbitral ou devant la Cour qui pourraient juger *ex aequo et bono*. Toutes les décisions, que ce soit du tribunal arbitral, de la Commission de conciliation ou de la Cour, seraient définitives et sans appel.

Comme en comparaison le système de la Charte paraît pâle, avec sa cascade de « recommandations » du Conseil, simples adjurations sans valeur juridique; réticent, avec sa distinction subtile entre situations et différends. Les seconds seuls entraînent pour les Etats l'obligation d'un règlement pacifique (articles 33 et 37), pesant, avec l'hypothèque de son veto ! C'est toute la différence entre deux modes

1. Voir page 112.

de pensée et deux conceptions techniques, celle des juristes et celle des politiques ¹.

Au cours de son évolution, nous l'avons vu, le règlement pacifique des différends internationaux a perdu progressivement de son caractère spécifiquement juridique au profit d'un aspect politique. La Charte des Nations Unies marque le faite de cette évolution critiquable. Cependant, dans la pratique, l'arbitrage reste l'un des moyens les plus appropriés de trancher les différends, précisément parce qu'il est fondé sur des bases juridiques. Le moyen n'a rien perdu de sa valeur et dans bien des cas les Etats modernes ont recouru et recourent à cette voie.

3. Projet de la Commission du droit international.

Comme nous le savons, l'Assemblée générale, conformément à l'article 13 de la Charte des Nations Unies, est chargée de provoquer des études et d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification.

C'est dans ce but que l'Assemblée générale, dans sa deuxième session, en 1947, a créé une commission du droit international et lui a donné un statut déterminant le mode de nomination de ses membres et leurs fonctions.

Cette commission se compose de 21 membres, nommés pour trois ans, qui sont choisis par l'Assemblée générale parmi des personnalités connues et autorisées en matière de droit international.

« Elle n'a pas seulement pour tâche de proposer des projets de conventions susceptibles d'être recommandés éventuellement par l'Assemblée générale en vue d'être adoptés par les Etats, mais elle a également la compétence de recommander à l'Assemblée générale de n'entreprendre aucune action, une fois le rapport publié, ou de prendre acte du rapport, ou de l'adopter dans une résolution, ou en-

1. L. DELBEZ, op. cit., page 17.

core de recommander le projet aux membres en vue de la conclusion d'une convention. Chaque fois qu'elle le juge utile, l'Assemblée générale renvoie à la Commission les projets aux fins de réexamen ou de nouvelle rédaction »¹.

Au cours de sa première session, en 1949, la commission prépara une liste de 14 sujets principaux de droit international ; il y figurait la procédure arbitrale. Elle nomma M. Georges Scelle en qualité de rapporteur spécial de ce sujet.

Lors de sa quatrième session, en 1952, la Commission accepta un « Projet sur la procédure arbitrale » accompagné d'un commentaire. Conformément à l'art. 21, 2ème al., de son statut, elle décida de transmettre ce projet, par l'entremise du secrétaire général, à tous les Etats membres de l'Organisation, pour pouvoir prendre en considération leurs remarques éventuelles lors de la préparation du projet final, qui devait être soumis à l'Assemblée générale d'après l'art. 22 du statut.

Plusieurs Etats tinrent à présent des observations, soit : l'Argentine, la Belgique, le Brésil, le Chili, les Etats-Unis d'Amérique, l'Inde, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède.

Du 1er juin au 14 août 1953, la Commission tint sa 5ème session à Genève. Au cours de ses 185ème à 194ème séances, la Commission modifia son premier projet, en tenant compte des avis exprimés, et en élabora un nouveau comportant 32 articles. Les modifications apportées au premier projet firent l'objet d'un commentaire détaillé, qui contenait un exposé et une analyse de la pratique existante en matière de procédure arbitrale, ainsi que de la jurisprudence et de la doctrine.

Le nouveau projet sur la procédure arbitrale avait un double aspect. Il représentait, d'une part, une codification du droit existant en la matière, d'autre part, un développement de ce droit.

Chacun des caractères du droit traditionnel en matière de

1. P. GUGGENHEIM, *op. cit.*, page 169.

procédure arbitrale fit l'objet d'une des dispositions du projet : l'engagement volontaire des parties (art. 1er), la composition du tribunal par les parties elles-mêmes (art. 3 et 4) et la détermination des pouvoirs du tribunal et de la procédure (art. 5 et 10), le droit applicable (art. 12), le caractère définitif et obligatoire de la sentence (art. 23 à 28), avec cependant des cas exceptionnels de recours en revision s'il apparaît des faits nouveaux et de recours en nullité lorsque la sentence ne respecte pas certaines garanties fondamentales de procédure ou si les arbitres ont excédé leurs pouvoirs (art. 29 à 32). Ainsi l'aspect fondamental de l'arbitrage international fut scrupuleusement conservé.

Mais s'il a codifié les dispositions traditionnellement reconnues, le projet a aussi établi de nouvelles règles, pour garantir l'efficacité de l'obligation consentie par les parties. En cela, il a contribué à développer le droit existant. Ainsi, le but de l'art. 2 était de permettre à la Cour internationale de justice de statuer en cas de désaccord entre les parties sur l'arbitrabilité de leur différend. Celui de l'art. 3, de conférer au Président de cette Cour le pouvoir de nommer les arbitres à défaut des parties. Dans les art. 5 à 8, on cherche à réaliser le principe de l'immutabilité du tribunal, en fixant des règles pour remédier à des vacances parmi les arbitres. Par les art. 10 et 13, on donna au tribunal le droit subsidiaire de rédiger le compromis et d'arrêter les règles de procédure ; on lui attribua d'autres pouvoirs aux art. 16 (compétences en matière de demandes inconventionnelles), 17 (mesures provisionnelles), 20 (sentence par défaut), 23 (prorogation du délai pour rendre la sentence). Enfin, les règles prévues pour la revision ou l'annulation de la sentence représentaient aussi un développement du droit international, bien qu'elles fussent dictées par le seul souci de sauvegarder les principes reconnus de la bonne foi et du respect des obligations découlant des traités.

Dans sa résolution du 7 décembre 1953, l'Assemblée générale décida de communiquer aux Etats membres, par l'entremise du secrétaire général, le projet de convention ainsi que les observations présentées à son sujet à la Commission du droit international. Le

secrétaire général fut également chargé de communiquer aux Etats membres les observations qui lui parviendraient des gouvernements et d'inscrire la question à l'ordre du jour provisoire de la 10ème session de l'Assemblée générale.

En ce qui concerne cette question qui a été inscrite à l'ordre du jour de la 10ème Assemblée générale (point 52), une longue discussion a eu lieu au sein de la 6ème Commission qui tint 11 séances sur ce sujet.

Une analyse minutieuse des observations présentées par écrit ou oralement permet de répartir les Etats membres en 4 groupes, selon l'attitude qu'ils adoptèrent à l'égard du projet.

Il y avait tout d'abord un petit nombre d'Etats disposés à accepter le texte à peu près dans la forme sous laquelle il se présentait. Le deuxième groupe comprenait les Etats qui étaient disposés à accepter le projet sous réserve de certaines modifications de forme, mais sans en modifier les principes essentiels. Quarante amendements en ce sens étaient proposés.

Les Etats que l'on peut ranger dans le troisième groupe acceptaient les principes fondamentaux du projet, mais voulaient en limiter l'application aux différends justiciables. Certains Etats avaient indiqué que les questions relevant de la juridiction interne devaient être expressément exclues, et que l'engagement d'arbitrage devait être facultatif et ne viser que les différends éventuels. On peut également ranger dans ce groupe les Etats qui acceptèrent le projet dans ses grandes lignes, mais hésitèrent à admettre que la sentence ne fût pas définitive, ou qui, tout en acceptant que la Cour internationale de Justice se substituât, en cas de besoin, à l'autonomie de la volonté des parties, ne pouvaient admettre que la Cour statuât au fond.

Les Etats que l'on peut ranger dans le quatrième groupe s'opposèrent aux principes mêmes qui étaient à la base du projet; ils ne pouvaient, en particulier, admettre que l'autonomie de la volonté des parties se trouvât en fait éliminée et que la Cour internationale de Justice, ou

son Président, se vissent confier des attributions de portée très vaste¹.

En ce qui le concernait, le représentant de l'Iran à la sixième Commission, estima que le projet n'était guère de nature à augmenter l'attrait de l'arbitrage aux yeux des gouvernements et des peuples.

A son avis, l'arbitrage, considéré comme une méthode de règlement pacifique des différends internationaux, est subordonné à trois conditions essentielles: les parties doivent être d'accord pour soumettre leur différend à l'arbitrage; elles doivent convenir de l'existence d'un différend et de son « arbitralité »; enfin elles doivent jouir d'une liberté complète dans le choix des arbitres. En renonçant à ces conditions essentielles, la Commission du droit international avait rédigé, au sens du représentant iranien, un projet certainement intéressant du point de vue théorique, mais n'ayant guère de valeur pratique, car la majorité des Etats n'avaient pu l'accepter.

Le délégué de l'Iran releva que le projet de convention réglait bien plus la procédure arbitrale; nombre de ses articles concernaient l'arbitrage lui-même. Il tenait des dispositions nouvelles, prévoyant par, exemple, que les arbitres pouvaient, dans certains cas, être nommés par le Président ou le Vice-Président de la Cour internationale de Justice; c'était là une innovation qui introduisait un élément d'obligation. En outre, il permettait à la Cour internationale de Justice d'ordonner à l'une des parties de soumettre à l'arbitrage un différend que cette partie ne jugeait pas arbitral.

Ce système « d'arbitrage judiciaire » qu'avait proposé la Commission du droit international représentait pour le délégué iranien un changement complet de la procédure de règlement des différends et peut-être aurait-il même affaibli la position de la Cour internationale de Justice, organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies.

En conclusion, le représentant de l'Iran pensait qu'il était peu

1. Voir Documents officiels des Nations Unies; Assemblée générale, dixième session, sixième commission, 461ème séance du 22 novembre 1955, page 88.

probable que les gouvernements qui n'avaient pas encore reconnu la juridiction obligatoire de la Cour, conformément au paragraphe 2 de de l'art. 36 de son statut, puissent accepter l'extension de cette juridiction obligatoire aux questions préliminaires de l'arbitrage¹.

Enfin, la sixième Commission prépara le projet de résolution suivante et recommandait à l'Assemblée générale de l'adopter :

« L'Assemblée générale ayant examiné le projet sur la procédure arbitrale établi par la Commission du droit international à sa cinquième session, ainsi que les observations présentées à son sujet par les gouvernements.

Rappelant la résolution 797 de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1953, dans laquelle il est dit que ce projet contient certains éléments importants relatifs au développement progressif du droit international dans le domaine de la procédure arbitrale,

Constatant qu'un certain nombre de suggestions tendant à améliorer le projet ont été présentées dans les observations des gouvernements et dans les déclarations faites à la sixième Commission lors des huitième et dixième sessions de l'Assemblée générale,

Estimant qu'un ensemble de règles sur la procédure arbitrale guidera les Etats lorsqu'ils rédigeront des dispositions destinées à figurer dans les traités internationaux ou dans les compromis,

1. Félicite la Commission du droit international et le Secrétaire général des travaux qu'ils ont accomplis dans le domaine de la procédure arbitrale,
2. Invite la Commission du droit international à étudier les observations des gouvernements et les déclarations faites à la sixième Commission, dans la mesure où elles peuvent contribuer à augmenter la valeur du projet sur la procédure arbitrale, et à faire rapport à l'Assemblée générale à sa treizième session,
3. Décide d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa treizième session la question de la procédure arbitrale, y compris la question

1. Documents officiels des Nations Unies, 6ème Commission, 464ème séance du 28 novembre 1955, pages 105-106.

de savoir s'il serait souhaitable de convoquer une conférence internationale de plénipotentiaires pour conclure une convention sur la procédure arbitrale »¹.

A sa 554ème séance plénière, le 14 décembre 1955, l'Assemblée générale a adopté le projet de résolution par 31 voix contre 8, avec 16 abstentions.

Comme nous le voyons, on n'a pas pris de décision finale et efficace sur cette question et l'avenir du projet de la procédure arbitrale est obscur.

4. Procédure d'arbitrage dans le Pacte de Bogota.

En Amérique, de nombreux accords multilatéraux de conciliation, d'arbitrage, de médiation, etc., avaient été conclus dès après la première guerre mondiale. Citons notamment :

1. Traité pour éviter ou prévenir les conflits entre les Etats Américains du 3 mai 1923,
2. Convention Générale de Conciliation Interaméricaine du 5 janvier 1929,
3. Traité Général d'Arbitrage Interaméricain et Protocole Additionnel d'Arbitrage Progressif du 5 janvier 1929,
4. Protocole Additionnel à la Convention Générale de Conciliation Interaméricaine du 26 décembre 1933,
5. Traité Pacifique de non-agression et de Conciliation du 10 octobre 1933,
6. Convention pour coordonner, développer et assurer l'application des Traités conclus entre les Etats Américains du 23 décembre 1936,
7. Traité Interaméricain sur les Bons Offices et la Médiation du 23 décembre 1939,

1. Documents officiels des Nations Unies, Assemblée générale, 10ème session, No. A, 2899, page 22.

8. Traité relatif à la prévention des différends du 23 décembre 1936 ¹.

Le 30 avril 1948, la quasi-totalité des Etats des deux Amériques² signèrent à Bogota, lors de la neuvième Conférence Internationale américaine et conformément à l'art. 23 de la Charte de l'Organisation des Etats américains, un traité de règlement pacifique, plus connu sous le nom de « Pacte de Bogota », qui annula tous les traités antérieurs³ de même nature conclus entre les parties contractantes.

Ce traité se divise en huit chapitres, dont les seuls titres montrent clairement l'intention des Etats contractants « de s'abstenir de la menace, de l'emploi de la force ou de n'importe quel autre moyen de coercition pour régler leurs différends et de recourir en toutes circonstances à des moyens pacifiques »⁴.

Le chapitre 5 nous intéresse plus particulièrement puisqu'il a trait à la procédure d'arbitrage, à laquelle les Etats contractants peuvent recourir pour régler n'importe quel différend, juridique ou non, et même s'il a déjà surgi avant l'entrée en vigueur du Pacte. Ce qui est spécialement intéressant, c'est le mode tout à fait original choisi pour composer le tribunal arbitral. Chaque partie désigne, outre un arbitre qui fera automatiquement partie du tribunal - et qui sera donc en principe de sa nationalité - dix juristes portés sur la liste générale des membres de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye et n'appartenant pas à son groupe national. Le Conseil de l'Organisation des Etats américains procède ensuite à la formation du tribunal, composé de cinq arbitres, de la manière suivante : si les deux listes de dix juristes présentées par les parties contiennent en commun trois mêmes noms, les trois arbitres ainsi dési-

1. Recueil des Traités des Nations Unies, Volume 30, pages 105 et 107.

2. 21 Etats, soit : Honduras, Guatémala, Chili, Uruguay, Cuba, Etats-Unis d'Amérique, République Dominicaine, Bolivie, Pérou, Nicaragua, Mexique, Panama, Salvador, Paraguay, Costa Rica, Ecuador, Brésil, Haïti, Venezuela, République Argentine, Colombie.

3. Art. 58 du Pacte.

4. Art. 1, 2ème phrase, du Pacte.

gnés prennent place au sein du tribunal aux côtés des deux membres choisis directement par les parties. Si plus de trois personnes figurent en même temps sur les deux listes, les trois arbitres sont choisis par tirage au sort. Si deux arbitres seulement sont désignés selon cette procédure, le troisième est choisi d'un commun accord par les autres membres du tribunal qui sont déjà désignés et il présidera le tribunal. D'autres règles sont encore prévues pour le cas où le tribunal ne pourrait pas être constitué de cette manière. En particulier, le Conseil de l'Organisation des Etats américains peut, dans certains cas, être appelé à procéder lui-même à l'établissement du tribunal (art. 45).

Nous pouvons encore noter que les parties doivent établir dans chaque cas un compromis d'arbitrage qui définisse clairement le différend, fixe le siège du tribunal et détermine les règles de procédure et les différents délais applicables. Si les parties ne sont pas capables de dresser le compromis dans un certain laps de temps, la Cour internationale de justice est chargée de l'établir et il lie obligatoirement les parties (art. 43).

5. *La Commission de Conciliation franco-italienne* ¹.

A s'en tenir à sa dénomination, cette commission ne semble pas entrer dans le cadre de notre étude. Une commission de conciliation, en effet, est appelée en général à présenter aux parties un rapport qui ne les lie pas par ses conclusions. Elle n'est pas chargée de prendre une décision qui ait un caractère obligatoire. En outre, les propositions qu'elle peut être amenée à soumettre aux parties s'appuient le plus souvent sur des motifs autres que juridiques, sur des considérations de justice et d'équité, voire des raisons politiques.

Tel n'est pourtant pas le cas de la commission franco-italien-

1. Voir «La Commission de Conciliation franco-italienne» par Daniel-Henri Vignes dans «Annuaire Français de Droit international», année 1955, page 212.

ne. Issue de l'art. 83 du traité de paix avec l'Italie, elle était chargée — et elle l'est encore actuellement, certains cas n'étant pas liquidés — de régler les différends relatifs à l'application de certains articles du traité. D'ailleurs, au moment de l'élaboration du traité, on avait prévu d'abord des organes d'arbitrage entre l'Italie et l'une quelconque des Nations Unies ; c'est sur les instances des négociateurs soviétiques qu'on opta pour la conciliation. Toutefois, la commission créée entre l'Italie et la France élaborait un règlement de procédure qui faisait d'elle, en dépit de son appellation, un organisme à caractère arbitral, tout en lui conservant de la conciliation la faculté de trancher selon l'équité.

Par deux de ses caractéristiques, la commission apparaît comme un véritable tribunal arbitral. Tout d'abord, ses décisions se fondaient en général sur des motifs de droit. Ensuite, elles étaient obligatoires et définitives pour les deux Etats.

Quant aux règles de fond, la commission a donc fait appel le plus souvent au droit. Dans certains cas, pourtant, elle a jugé « en voie de conciliation », s'inspirant de considérations d'équité et sans indiquer les motifs de sa décision ; ainsi elle s'est bornée parfois à entériner un accord préalable des parties.

Chacune des décisions liait les parties qui ne pouvaient pas en appeler et qui devaient s'exécuter loyalement. Elles étaient donc assimilables à de véritables sentences.

Disons encore quelques mots de sa composition et de sa compétence.

La Commission pouvait présenter un double aspect. Normalement, elle était formée de deux membres représentant chacun un des gouvernements et agissant sur pied d'égalité. A défaut d'accord entre eux, un membre tiers et neutre leur était adjoint, lequel était nommé d'entente entre les deux Etats, en cas d'impossibilité par les ambassadeurs à Rome des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de la France et de l'URSS, enfin, si besoin était, par le Secrétaire général des Nations Unies. Le choix s'est porté sur M. Plinio Bolla, ancien président du Tribunal fédéral suisse.

Elle était compétente pour trancher des différends juridiques entre les deux Etats. Mais, en réalité, il s'agissait surtout de protéger des intérêts privés auxquels la guerre avait porté préjudice : restitution de biens, indemnisation de pertes, rétablissement de droits en matière de propriété intellectuelle, etc. Les différends étaient d'ordre juridique puisqu'ils avaient trait à des questions d'application ou d'interprétation de certains des articles du traité de paix.

Il n'est pas inutile, à la fin de ce chapitre, de le souligner en donnant un exemple parmi les plus récents et les plus caractéristiques de recours à l'arbitrage, par exemple : l'affaire de l'or monétaire albanais.

6. *L'affaire de l'or monétaire albanais* ¹.

Par l'accord de Washington du 25 avril 1951 et la Déclaration qui lui était jointe, les gouvernements américain, anglais et français, chargés par l'Acte de Paris du 14 janvier 1946, de distribuer l'or trouvé en Allemagne par les Alliés ou récupéré de pays tiers, décidèrent de demander au Président de la Cour internationale de justice de désigner un arbitre pour dire à qui appartenaient les 2.388 kgs d'or monétaire enlevés par une patrouille de SS à Rome le 16 septembre 1943 et retrouvés à Berlin après la défaite de l'Allemagne. L'arbitre fut désigné en la personne de M. Georges Sauser-Hall, professeur aux Universités de Genève et de Neuchâtel.

Trois thèses étaient opposées qui soutenaient :

1. Que l'or appartenait à l'Albanie. Cette thèse était défendue par la Grande-Bretagne parce que, d'une part, l'Albanie n'avait pas ac-

1. Cf. « L'affaire de l'or monétaire albanais », par P.A. LALIVE, dans la Revue de Droit international public, année 1954, page 438, et « Avis arbitral de Bruxelles » relatif à l'or de la Banque Nationale d'Albanie, Annuaire suisse de Droit international, année 1953, page. 11.

cepté l'arbitrage et ne s'était donc pas fait représenter dans la procédure et que, d'autre part, la Grande-Bretagne était créancière de l'Albanie pour un montant de 843.947 (non couvert par les 2.334 kg d'or) à la suite du jugement de la Cour Internationale de justice dans l'affaire de Corfou¹.

2. Que l'or appartenait à l'Italie. Cette thèse, défendue par l'Italie elle-même, avait pour fondements les faits suivants : un groupe de financiers italiens avait créé en 1925 une Banque Nationale d'Albanie dont la réserve en or avait été déposée à Rome. En 1935, selon les termes d'un décret, l'Etat italien devint le propriétaire de tous les titres étrangers appartenant aux ressortissants italiens, par transfert forcé contre distribution de bons du trésor. La grande majorité des actions de la Banque Nationale d'Albanie passa donc aux mains de l'Etat italien. En 1943, nous l'avons vu, l'or fut pillé à Rome par les Allemands et transporté à Berlin.
3. Que l'or n'appartenait ni à l'Albanie ni à l'Italie. Cette thèse était soutenue par la France qui avait intérêt à voir grossir la masse totale de l'or à répartir puisque, par contre-coup la part de chaque prétendant augmentait proportionnellement.

Le droit applicable avait sa base dans l'Acte de Paris du 14 janvier 1946, relatif aux réparations dues par l'Allemagne, qui dans sa partie III traitait donc des questions posées par la restitution de l'or monétaire spolié par l'Allemagne et sa distribution aux ayants droit. Pour bénéficier d'une distribution, chaque Etat devait notamment établir qu'une quantité déterminée *d'or monétaire lui appartenant* avait été « pillé » par l'Allemagne ou « illégitimement transféré » dans ce pays après le 12 mars 1938.

Ce que les trois puissances demandaient à l'arbitre, c'était seulement un avis sur l'interprétation de l'Acte de Paris. « Ce procédé recourait, cependant, en fait à la soumission d'un litige à la décision

-
1. Des mines posées dans le Déroit de Corfou par l'Albanie avaient fait subir à la Royal Navy des dommages considérables en hommes et en matériel.

d'un arbitre »¹. Pourquoi l'arbitrage était-il demandé par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France, alors qu'il semblait s'agir d'une opposition d'intérêts entre l'Albanie et l'Italie? Parce qu'il existait en réalité un différend entre les trois grandes Puissances chargées par l'Acte de Paris de prendre toutes les mesures utiles pour distribuer équitablement l'or monétaire². Dans l'accord de Washington, qui constituait le compromis d'arbitrage, les trois Etats réservaient à l'Albanie et à l'Italie le droit d'intervenir dans la procédure. Ces deux pays ayant signé aussi l'Acte de Paris, il n'était pas besoin d'un consentement spécial de leur part pour que l'arbitrage fût valable également à leur égard. Le fait que l'Albanie ne prenait pas part à la procédure ne changeait rien à la question.

Quelle était l'étendue de la compétence de l'arbitre? Les parties avaient des avis fort divergents sur ce point. Sans vouloir entrer dans trop de détails, disons simplement que l'Italie avait intérêt à ce que la compétence de l'arbitre fût le plus large possible, alors que la Grande-Bretagne - et donc l'Albanie - avait un intérêt contraire. L'arbitre fut donc amené à examiner minutieusement la question de sa compétence, en faisant une interprétation téléologique de l'Accord de Washington. Dans cette recherche de la volonté des trois puissances, il arriva à la conclusion que quant aux points de droit et de fait à considérer sa compétence devrait être interprétée d'une manière assez large, tandis que quant aux questions qu'il avait à résoudre, sa compétence devait être interprétée d'une manière stricte.

Pour résoudre les questions qui lui étaient posées, l'arbitre devait analyser les termes « or monétaire lui appartenant », qui figuraient dans l'Acte de Paris, puis en déterminer le sens exact voulu par les signataires de cette convention. Il arriva à la conviction qu'on avait cherché à rétablir la situation qui existait avant les spoliations de l'Allemagne, à réédifier dans le laps de temps le plus court, finan-

1. P. LALIVE, *op. cit.*, page 447.

2. Les Etats - Unis renoncèrent toutefois à prendre des conclusions.

cièrement et monétairement, l'économie des pays signataires, ruinée par la guerre. Chaque Etat ayant subi une perte d'or monétaire constituant la couverture de sa monnaie fiduciaire pouvait donc avoir droit à une réparation. Par « *or monétaire* » il fallait entendre « tout or qui, au moment de sa spoliation ou de son transfert illégitime, figurait comme faisant partie de la réserve monétaire... » Référence était faite à la circulaire du 13 mars 1947 de la Commission tripartite¹ pour la restitution de l'or monétaire, circulaire distribuée à tous les Etats signataires de l'Acte de Paris — dont l'Albanie et l'Italie. La première conclusion à laquelle parvint l'arbitre était qu'il était établi — l'Italie ne le contestait d'ailleurs pas — que l'or pillé par les Allemands le 16 septembre 1943 à Rome constituait la couverture de la monnaie albanaise. M. Sauser-Hall rechercha ensuite ce qu'il fallait entendre par « *or monétaire lui appartenant* ». Fallait-il que l'Albanie prouvât sa propriété au sens juridique ? Tel était l'avis de l'Italie qui prétendait que le droit de propriété albanais ne pouvait être admis, l'or appartenant au « patrimoine national italien ». Mais l'arbitre estima que pour les termes « *lui appartenant* », on avait voulu se référer à une appartenance économique et fonctionnelle et non à une appartenance juridique. Pour arriver à cette conclusion, il prit comme point de départ du processus d'interprétation des dispositions conventionnelles, selon la doctrine unanime du droit des gens, le sens usuel des termes employés par les Etats contractants. Mais toujours conformément à la doctrine en droit international public, il fut amené après une exégèse serrée à abandonner ce sens usuel après avoir établi qu'il n'était pas compatible avec l'objet et le but des engagements conventionnels. « Les négociateurs de l'Acte de Paris n'ont pas pu ignorer cette situation ni, par conséquent, faire dépendre le droit à la restitution de l'or monétaire d'un droit de propriété de l'Etat réclayant ; ni l'objet, ni le but du dit Acte ne sont compatibles avec cette interprétation qui aurait pour conséquence de refuser à de nombreux Etats, dont l'or monétaire a été pillé ou illégi-

1. Commission constituée par les trois grandes puissances en vertu de l'Accord de Paris.

timement transféré en Allemagne, le droit de recevoir une quote-part proportionnelle de la masse d'or dont la distribution est confiée à la Commission tripartite»¹. En conséquence, l'arbitre estima qu'il suffisait «qu'il y ait un lien entre l'or et la monnaie de l'Etat demandeur»². Ainsi il n'était pas contesté que l'or appartenait, au sens de l'Acte de Paris, à l'Albanie dont il était la couverture de la monnaie fiduciaire à l'époque de la spoliation.

Il fallait encore qu'il s'agit d'or perdu «du fait de spoliation par l'Allemagne». L'Allemagne avait spolié la Banque d'Albanie, mais ce n'était pas l'Albanie elle-même. Après une étude critique de cette contradiction, l'arbitre estima toutefois que le pillage de 1943 avait causé une perte à la monnaie albanaise, et par contre-coup à l'Albanie. Celle-ci pouvait donc s'estimer spoliée par l'Allemagne.

En conclusion, l'arbitre répondit aux trois grandes puissances qu'à son avis l'or monétaire albanais appartenait à l'Albanie, donnant ainsi raison à la Grande-Bretagne et tort à l'Italie et à la France.

L'arbitrage avait été rude et difficile, d'abord par la complexité des faits — notamment la situation particulière de l'or albanais, ensuite par l'absence à la procédure de la partie principale, puis par les divergences des opinions quant à la compétence de l'arbitre, enfin par la nécessité d'interpréter les dispositions de l'Acte de Paris.

En vertu de la Déclaration jointe à l'Accord de Washington, l'or fut attribué à la Grande-Bretagne «en satisfaction partielle» du jugement de l'affaire du Détroit de Corfou prononcé par la Cour internationale de justice. Cette décision pouvait-elle se justifier? Et l'arbitre pourrait-il se borner à laisser la faculté à l'Albanie et à l'Italie, si elles ne s'estimaient pas satisfaites, de recourir à la Cour internationale de justice pour contester les droits britanniques? L'Italie, pour sa part, ne se déclara pas disposée à admettre cette attribution à la Grande-Bretagne et, par requête du 19 mai 1953, elle introduisit action contre la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis devant la Cour Internationale de justice pour que celle-ci dise

1. Avis arbitral de Bruxelles, op. cit., page 54.

2. id., page 55.

que le droit de l'Italie devait être préféré à celui de la Grande-Bretagne. L'affaire n'était donc pas terminée. Après une première phase arbitrale, elle entraît dans une seconde phase, judiciaire celle-là.

CONCLUSION

Nous avons tenté de définir la notion de l'arbitrage, d'exposer ses caractères juridiques et de suivre son évolution jusqu'à la fin du XIXème siècle ; nous avons examiné les décisions des deux conférences de La Haye et décrit le développement de l'arbitrage jusqu'au commencement de la première guerre mondiale ; puis, après avoir brièvement étudié le système de la S.d.N., nous avons commenté la situation de l'arbitrage entre les deux guerres, au sein de l'O.N.U., et enfin après la deuxième guerre mondiale. Nous avons vu en bref que l'arbitrage international est un moyen de justice facultatif qui, en dépit d'un défaut d'efficacité absolue, reste un instrument fondamental de la paix.

Vers la fin du XIXème siècle, malgré certaines mesures prises en faveur du développement de la conciliation et de l'arbitrage, l'idée de la convocation d'une conférence internationale pour discuter de la question du règlement pacifique des conflits restait inconcevable.

Les deux conférences de La Haye s'efforcèrent de mettre l'arbitrage à l'honneur, de le constituer en obligation générale et d'établir ainsi une garantie de paix. Mais quelques puissances, trop jalouses de leur souveraineté - souveraineté souvent mal comprise - ne voulurent pas accepter l'obligation générale de s'en remettre à ce mode de pacification. On n'aboutit qu'à un simple vœu en faveur de l'arbitrage. Cependant, des Etats en nombre croissant se décidèrent à conclure des traités d'arbitrage bilatéraux. Ces traités n'étaient malheureusement pas sans réserves, ils exceptaient le plus souvent les causes les plus importantes des conflits, celles qui met-

taient en jeu des questions vitales, l'honneur ou l'indépendance des Etats.

Ces mesures, ajoutées même aux divers mouvements pacifistes qui se faisaient jour un peu partout dans le monde, n'étaient pas suffisantes pour assurer la sécurité internationale et empêcher la première guerre mondiale avec ses conséquences néfastes pour l'humanité.

A la fin des hostilités, on nourrit de grands espoirs dans une stabilisation de paix. La Société des Nations fortifia cette espérance. On créa une obligation stricte de recourir au règlement pacifique des différends. Mais, bien qu'on eût prévu des sanctions économique et militaire, on sentit d'emblée l'inefficacité et l'inertie de cette organisation, surtout dans le domaine du règlement pacifique des différends internationaux. Pour parer à cette déficience, on chercha d'autres voies, et des accords multilatéraux virent le jour tels que le Protocole de Genève, les accords de Locarno, l'Acte général d'arbitrage; mais en vain: «Il n'y avait là que des tentatives. Il continuait à régner une terrible incertitude. Alors, dans un mouvement désespéré, on jeta par-dessus le monde un réseau de traités, réseau fait de mailles innombrables. Traités d'arbitrage et de conciliation; ils n'ont pas été appliqués. Traités de non-agression; on sait ce qui en est advenu»¹. La seconde guerre mondiale démontra, s'il était nécessaire, combien les relations internationales étaient viciées à la base. On constitua l'Organisation des Nations Unies, avec des sanctions plus efficaces que celles de la Société des Nations; une armée commune par contingents fut prévue, mais les réalisations n'ont été que très partielles.

Avant la première guerre mondiale, la notion des différends internationaux était essentiellement juridique et basée sur le «respect du droit».

Entre les deux guerres, en raison de la complexité croissante des relations internationales et de l'imprécision des principes

1. Robert REDSLOB: Le problème de la paix 1954, Bâle, page 57.

de droit international, on a constaté qu'il fallait donner à cette notion plus de souplesse et prendre en considération les « nombreuses formes que peuvent dicter les circonstances »¹.

Après la deuxième guerre mondiale, c'est l'aspect politique du problème qui a prévalu, avec les conséquences néfastes que nous avons relevées.

Certes, il serait présomptueux de vouloir prédire l'avenir de l'Organisation des Nations Unies ; il n'est pas possible de prétendre qu'elle ne sera pas capable un jour de remplir sa mission, pour la sauvegarde de la paix et de la sécurité. Mais en réalité, les pouvoirs qui lui ont été conférés n'ont pas été mieux utilisés que ceux dont bénéficiait la Société des Nations. Aussi ne peut-on guère se montrer optimiste et cela d'autant moins que dans sa courte existence de dix ans, l'organisation a déjà démontré qu'elle n'était pas assez puissante pour trancher d'une manière toujours satisfaisante les difficultés et les problèmes internationaux et pour prévenir les accidents qui mettent en péril la sécurité générale.

On peut alors se demander quelles seraient les mesures propres à assurer la paix internationale ? Il n'est pas aisé de répondre à cette question. Il y a des siècles que philosophes, savants, hommes d'Etat, juristes, se penchent sur le problème et s'efforcent de lui donner des solutions efficaces. Mais en dépit de progrès certains, la justice internationale reste un idéal lointain dont il faut espérer qu'il ne soit pas inaccessible. On ne doit pas se cacher, toutefois, qu'une amélioration de la situation actuelle ne sera guère possible tant que dans la société internationale il n'existera pas d'autorité supérieure qui puisse assurer la paix et la sécurité générales en appliquant des principes reconnus de tous et en pouvant s'appuyer sur une force supra-nationale assez puissante pour réprimer toute velléité d'agression.

Or, créer une telle autorité est impossible dans les circonstances présentes, car trop importants sont les obstacles comme, par

1. KAECKENBEECK ; op. cit., page 256.

exemple, la notion de souveraineté et la complexité et l'ampleur des intérêts en jeu.

Nombre de propositions ont été faites pour parvenir à une solution meilleure ; d'aucuns ont proposé l'extension et le développement des accords généraux et surtout bilatéraux de règlement pacifique des différends internationaux. Conformément à ces traités, les Etats seraient toujours tenus de régler leurs différends de quelque nature qu'ils soient, d'abord par la voie de la conciliation, puis, en cas d'échec, par celle de l'arbitrage obligatoire. D'autres ont suggéré de créer une organisation mondiale semblable à la Confédération suisse dans laquelle les Etats renonceraient partiellement à leur souveraineté au profit d'une souveraineté supranationale et régleraient obligatoirement leurs différends par une voie pacifique.

D'autres encore ont prétendu que dans « l'état actuel du monde, le sort de la paix dépend des rapports des forces des diverses collectivités nationales ¹. Comme l'a dit Bourquin, « la paix sera assurée aussi longtemps que les forces nationales qui sont prêtes à la défendre l'emportent manifestement sur celles qui seraient tentées de la rompre. Elle cessera de l'être dès l'instant où la balance se déplacera au profit des secondes » ².

A notre avis, quelle que soit la valeur de ces propositions, il faut préparer d'abord un terrain favorable. Les Etats doivent régler leurs différends entre eux en toute bonne volonté et bonne foi réciproques et avec la conviction que le respect du droit d'autrui est leur devoir ; ils doivent croire que leur bien-être réside dans l'assurance de la paix et de la justice internationales ; car, à elles seules, la conclusion de traités généraux et bilatéraux et la création d'une cour, ou d'organisations internationales, ne suffisent pas. Comme le dit très justement Eugène Borel : « Il ne s'agit pas ici seulement de progrès d'ordre matériel et technique, mais d'une

1. Emile GIRAUD : « Les conditions politiques et techniques de la sécurité collective », dans la Revue générale de droit international public, année 1949, page 162.

2. Id.

réelle transformation de la mentalité des peuples et des gouvernements »¹ parce que « le problème est au fond un problème moral : le droit est une croyance. Ce qui fait sa force, comme celle de toutes les croyances, c'est le nombre et la valeur des adhésions qu'il recueille. La contrainte qui sanctionne le droit n'est pas la cause première de son autorité ; cette cause, c'est la croyance en la justice et l'utilité de la règle de droit chez la plupart de ceux qu'elle régit. Le développement du droit international, comme celui du droit interne, est une œuvre de propagande »².

1. Eugène BOREL : Les problèmes actuels dans le domaine du développement de la justice internationale, page 5.

2. id., page 6.

BIBLIOGRAPHIE

BALCH Thomas

Tribunaux internationaux d'arbitrage - Philadelphie - 1900.

BARANDON Paul

Le système juridique de la Société des Nations pour la prévention de la guerre - Genève - 1933.

BARCLAY

Problems of international practice and diplomacy.

BONFILS Henri

Manuel de droit international public (droit des gens), 7ème édition - Paris - 1914.

BOREL Eugène

Les voies de recours contre les sentences arbitrales, dans Recueil des Cours - 1935 - Tome II 52 - Paris.

Publication de la Société suisse de Droit International No. 22.

Les problèmes actuels dans le domaine du développement de la justice internationale - Zurich - 1928.

BOURQUIN Maurice

Le problème de la sécurité internationale - Paris - 1935.

BRENTANO Funck

Précis du droit des gens - Paris - 1877.

BRUSA E.

La conférence de La Haye et ses résultats, dans la Revue générale de droit international public - 1899.

CALVO M. Charles

Le Droit international théorique et pratique, Tome III - Paris - 1888.

DELBEZ L.

L'évolution des idées en matière de règlement pacifique des conflits,
dans Revue générale de droit international public - 3ème série -
Tome XXII - 1951.

DESPAGNET F.

La Conférence de La Haye et ses résultats, dans Revue générale de
droit international public - 1899.

DESCAMP

Essai sur l'organisation de l'arbitrage international, dans Revue de droit
international et législation comparée, tome XXVIII, année 1896.

DOTREMONT Stanislas

L'arbitrage international et le Conseil de la Société des Nations -
Bruxelles - 1929.

EGGER

Etude historique sur les traités publics chez les Grecs et les Romains - 1866.

FERAUD-GIRAUD

Des traités d'arbitrage général et permanent, dans Revue de droit in-
ternational et législation comparée, tome XXIX, année 1897.

FIORE Pasquale

Nouveau droit international public, 2ème édition, traduite de l'italien
et annotée par ANTOINE Charles - Paris - 1885.

La FONTAINE H.

Histoire sommaire et chronologique des arbitrages internationaux
(1794 - 1900) dans Revue de droit international et de législation
comparée - Tome IV - 1902 - Bruxelles.

FOURVIERES Pierre T.

Essai sur l'arbitrage - Payot - 1928.

GALLUS

L'acte général d'arbitrage dans Revue de droit international et de lé-
gislation comparée - 1930.

GIRAUD Emile

La Société des Nations, l'expérience de vingt ans, dans Revue géné-
rale de droit international public - 1940.

Les conditions politiques et techniques de la **sécurité collective**, dans
Revue générale de droit international public - 1949.

GLICHITCH Stevan

La juridiction obligatoire de la Cour permanente de justice internationale, thèse - Paris - 1940.

GOODRICH Leland M. et HAMBRO E.

Commentaire de la Charte des Nations Unies - Neuchâtel.

GORGE Camille

L'évolution de la conciliation internationale dans la Revue de droit international et de législation comparée 1926 et 1927.

GOSSWEILER Charles H.

L'arbitrage international avant 1914 et après 1919, Thèse - 1923,
Genève.

GUGGENHEIM Paul

Conflits juridiques et politiques dans la Société des Nations-Paris-1938.

Les mesures conservatoires dans la procédure arbitrale et judiciaire -
Paris - 1933.

Traité de droit international public (deux volumes) - Genève - 1953/54.

HAMBRO E.

L'exécution des sentences internationales, thèse sciences politiques -
Genève/Liège - 1936.

HOIJER Olof

La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la
Société des Nations - Paris - 1925.

HOLLAND

Some lessons of peace conference, dans Fortnightly Review-décembre
1899 - p. 957.

HOSTIE Jean

Différends justiciables et non justiciables, dans Revue de droit international et de législation comparée - 1928.

HUBER Max

Annuaire de l'Institut de droit International, volume XXXIII.

L'HUILLIER Jean

Eléments de droit international public - Paris - 1950.

IMHOFF Albert - Paul

Considérations sur l'arbitrage international - Lausanne - 1918.

KAECKENBEECK Georges

L'expérience du tribunal arbitral de Haute-Silésie, dans La crise mondiale. Collection d'études publiée à l'occasion du 10ème anniversaire de l'Institut universitaire de hautes études internationales - Zurich - 1938.

LAMMASCH Henri

L'arbitrage obligatoire, dans la Revue générale de droit international public - 1909.

LANCE M. Chr. L.

Développement de l'œuvre de La Haye. Organisation de la conférence de la Paix - La Haye - 1917.

LANGLADE

De la clause compromissoire - 1899.

de LAPRADELLE A.

La Conférence de la Paix, dans Revue générale de droit international public - 1899.

LALIVE Pierre A.

L'affaire de l'or monétaire albanais, dans Revue générale de droit international public - 1954.

de LAVELEYE

Des causes actuelles de guerre en Europe et de l'arbitrage - 1873.

LISBOA Henri C.R.

Révision des sentences arbitrales, dans Revue générale de droit international public, Tome V - 1902.

MAKOWSKI Julien

L'organisation actuelle de l'arbitrage international dans Recueil des Cours - Tome XXXVI - 1931.

MERIGNHAC A.

La conférence de La Haye, dans *Revue générale de droit international public*-1899.

MORGENTHAU Hans

La notion du « politique » et la théorie des différends internationaux - Paris - 1933.

de MUNCH

Les origines et l'œuvre de la Société des Nations - 1924.

NEWLIN Algie Innmann

The arbitration policy of the United States since 1920, These - Genève - 1940.

NIQUILLE Denise

Les traités de conciliation et d'arbitrage conclus par la Suisse entre les deux guerres mondiales, thèse - Berne - 1944.

de OLIVART

La conférence de La Haye et ses résultats, dans *Revue générale de droit international public* - 1899.

OPPENHEIM L.

International law, 2 vol. révisés par Lauterpracht, 7ème édition, 1948 et 1952.

POLITIS N.

La justice internationale - Paris - 1924.

RAEDER

L'arbitrage international chez les Hellènes.

RAPPARD William E.

Qu'est-ce que la Société des Nations? dans la Crise mondiale, Collection d'études publiées à l'occasion du 10ème anniversaire de l'Institut universitaire de hautes études internationales - Zurich - 1938.

REALE Egidio

L'arbitrage international - Le règlement judiciaire du conflit de l'Alabama - Payot - 1929.

REDSLOB Robert

Le problème de la paix - Bâle - 1954.

RENAULT L.

L'œuvre de La Haye, dans les Annales des sciences politiques 1908 - Paris.

RISTIC Zarko

La médiation, thèse - Paris - 1939.

ROLIN Henri

L'article 10 du Pacte de la Société des Nations.

ROUSSEAU Charles

Droit international public - Paris - 1953.

SALOMON André

Le conseil de sécurité et le règlement pacifique des différends, thèse - Genève - 1948.

SAUSER-HALL Georges

L'avis arbitral de Bruxelles relatif à l'or de la Banque nationale d'Albanie, dans Annuaire suisse de droit international, Volume X - 1953.

Guide Politique suisse - Lausanne - 1947.

SAX B.

Histoire de l'arbitrage international permanent - Paris - 1903.

SCELLE G.

Règles générales du droit de la Paix.

SCHINDLER Dietrich

Les progrès de l'arbitrage depuis la création de la Société des Nations - Paris - 1930.

SCOTT James Brown

Les conventions et déclarations de La Haye de 1899 et 1907 - New York - 1918.

SOREL et Funck Brentano

Précis du droit des gens - Paris - 1877.

STOERK F.

La conférence de La Haye et ses résultats, dans *Revue générale de droit international public*-1899.

de TAUBE Michel, Baron

Les origines de l'arbitrage international (Antiquité et Moyen Age) dans *Recueil des Cours* - Tome XLII - 1933 - Paris.

TENEKIDES C.

L'amphictyonie de Delphes et la ligue de Corinthe dans leurs affinités avec la S.d.N., dans *Revue générale de droit international public* - 1931.

THEVENAZ Henri

Les compromis d'arbitrage devant la Cour permanente de justice internationale, Neuchâtel - 1938.

TOD

International arbitration among the breeks - Oxford - 1913.

VERZIJL J.H.W.

La classification des différends internationaux et la nature du litige anglo-turc relatif au vilayet de Mossoul, dans *Revue de droit international et de législation comparée*, Tome VI - 1925.

VIGNES Daniel-Henri

La commission de conciliation franco-italienne dans *Annuaire français de droit international* - 1955.

VULCAN Constantin

L'exécution des décisions de la Cour internationale de justice d'après la Charte des Nations Unies, dans *Revue générale de droit international public* - 1947.

WEHBERG Hans

Traité suisses d'arbitrage et de conciliation - Genève - 1942, fiches juridiques suisses.

ZORN Philipp

La juridiction d'arbitrage dans la vie des peuples et le droit international - Genève - 1912.

LES DOCUMENTS

Arbitrage et sécurité - Société des Nations, Genève - 1927.

Seizième Rapport de la Cour permanente de justice internationale
(15 juin 1939 - 31 décembre 1945).

The American Journal of International Law, vol. 43 - 1949.

Conférence internationale de la Paix, La Haye 18 mai - 29 juillet 1899 -
Ministère des Affaires Etrangères.

La deuxième Conférence de la Paix - Acte final, conventions, déclarations - 8 octobre 1907.

Recueil des arbitrages internationaux (2 vol.) par de LAPRADELLE
A. et POLITIS N. - Paris - 1905.

Le Message du Conseil Fédéral à l'Assemblée fédérale, 4 août 1919.

Documents officiels des Nations Unies.

Annuaire de l'Institut de Droit international.

Traités de conciliation et d'arbitrage de la Suisse, dans Recueil systématique des lois et ordonnances, 1848 - 1947, vol 11, pages 241-358.

Annuaire suisse de Droit international, année 1953.

Traité de Paix entre les puissances alliées et associées et l'Allemagne
et protocole signés à Versailles, le 28 Juin 1919.

TABLE DES MATIERES

Généralités	9
CHAPITRE PREMIER	13
LA NOTION DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL ET SES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS	13
I - La définition de l'arbitrage	13
II - La notion de différend international	15
III - Les catégories de différends	16
IV - Les divers moyens de règlement pacifique des différends internationaux	18
V - Les éléments constitutifs de l'arbitrage international	21
1. Le caractère contractuel	22
2. Le compromis	22
3. Les parties	25
4. L'objet du litige	26
5. Le choix de l'arbitre	27
6. Les pouvoirs de l'arbitre	30
7. Le droit applicable	32
8. La procédure	34
9. La sentence	35
CHAPITRE DEUX	40
L'HISTOIRE DE L'ARBITRAGE	40
I. - L'antiquité	40
II. - L'arbitrage chez les Romains	42

III. - Arbitrage au Moyen Age	43
IV. - Les temps modernes	46
V. - L'époque contemporaine	47

CHAPITRE TROIS	53
----------------	----

L'ARBITRAGE AUX DEUX CONFÉRENCES DE LA PAIX DE LA HAYE	53
A. La Conférence de La Haye 1899	53
1. Préparation de la Conférence	53
2. Les travaux de la troisième commission	57
3. La convention du 29 juillet 1899 pour le règlement pacifique des conflits internationaux	61
4. L'influence de la Conférence de 1899 sur le dévelop- pement de l'arbitrage international	72
B. La deuxième Conférence de La Haye	75
1. Préparation de la conférence	75
2. Les modifications apportées à la Convention de 1899 par la Convention de 1907	78
3. Projet d'une Cour de Justice Arbitrale	80
4. L'arbitrage après 1907 et jusqu'à la première guerre mondiale.	83

CHAPITRE QUATRE	87
-----------------	----

L'ARBITRAGE ENTRE LES DEUX GUERRES MONDIALES	87
1. Le Pacte de la Société des Nations	91
2. La Cour permanente de justice internationale	97
3. Le Protocole de Genève et les Traités de Locarno	104
4. L'Acte général d'arbitrage	107
5. Les tribunaux arbitraux mixtes	113
6. Les traités bilatéraux d'arbitrage	115

CHAPITRE CINQ

L'ARBITRAGE DANS LA CHARTE DE L'O.N.U ET APRÈS LA SECONDE GUERRE MONDIALE	122
1. La Charte de l'O.N.U.	123
2. Lacunes de la Charte	129
3. Projet de la Commission du droit international	134
4. Procédure d'arbitrage dans le Pacte de Bogota	140
5. La commission de conciliation franco-italienne	142
6. L'affaire de l'or monétaire albanais	144
Conclusion	149
Bibliographie	154
